

Spielraumerweiterung
Institutionelle Rahmenbedingungen und Akteursstrategien
in der großstädtischen Stadtteilentwicklung
unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen

Von der Pädagogischen Hochschule Heidelberg
zur Erlangung des Grades einer
Doktorin der Philosophie (Dr. phil.)
genehmigte Dissertation von

Ulrike Ohl

aus

Speyer am Rhein

2009

Erstgutachter:

Prof. Dr. Klaus-Dieter Hupke (Pädagogische Hochschule Heidelberg)

Zweitgutachter:

Prof. Dr. Günter Thieme (Universität zu Köln)

Fach:

Geographie und ihre Didaktik

Tag der mündlichen Prüfung:

10. September 2009

Jeder Stadtbewohner fühlt sich mit irgendeinem Teil seiner Stadt eng verbunden, und sein Bild malt sich in den Farben von Erinnerungen und Bedeutungen. Die beweglichen Elemente einer Stadt – insbesondere die Menschen und ihre Tätigkeiten – sind genauso von Bedeutung wie die stationären physischen Elemente.

Wir sind nicht einfach Beobachter dieses Schauspiels – wir spielen selber mit und bewegen uns auf der Bühne gemeinsam mit den anderen Spielern. Meistens ist unsere Wahrnehmung von der Stadt nicht ungeteilt und gleichmäßig, sondern vielmehr zerstückelt, fragmentarisch, mit anderen Dingen und Interessen vermischt. Fast alle Sinne treten in Tätigkeit, und das vorgestellte Bild setzt sich aus ihnen allen zusammen.

Kevin Lynch, Das Bild der Stadt (1965)

Dank

Allen, die mich bei der Entstehung dieser Arbeit in den unterschiedlichen Phasen des Forschungsprojektes durch ihre Kompetenz unterstützt haben, möchte ich sehr herzlich danken.

Mein besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Klaus-Dieter Hupke für seine umsichtige, tolerante und unterstützende Betreuung. Diese wissenschaftliche Arbeit mit meiner beruflichen Tätigkeit als Dozentin zu verbinden, war für mich nicht immer einfach. Ohne die Geduld, Flexibilität und das Engagement von Herrn Prof. Dr. Hupke hätte ich diese Arbeit nicht fertig stellen können.

Herrn Prof. Dr. Günter Thieme danke ich nicht nur für sein von Beginn an bestehendes Interesse am Thema dieser Arbeit, sondern auch für die ermutigenden Gespräche und konstruktiven Hinweise und manchen Literaturhinweis.

Bei Herrn Dr. habil. Michael Haus bedanke ich mich für zahlreiche richtungsweisende Anregungen und tiefgehende Diskussionen, insbesondere über das in dieser Arbeit verwendete theoretische Modell. Frau Dr. Silja Vöneky half mir als Rechtswissenschaftlerin und Expertin für Völkerrechtsverträge, einige Unklarheiten über die Verbindlichkeit unterschiedlicher gesetzlicher Bestimmungen zu beseitigen, hierfür danke ich ihr herzlich. Frau Prof. Dr. Birgit Neuer hat durch ihre stete Diskussionsbereitschaft und als Expertin für geographische Stadt- und Jugendforschung zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen und war in Phasen des Zweifels eine motivierende Ansprechpartnerin, wofür ihr mein großer Dank gilt. Katharina Brzenczek danke ich, denn sie hat mit ihrem inspirierenden Vortrag anlässlich eines Treffens des Arbeitskreises Stadtzukünfte maßgeblich dazu beigetragen, dass ich nach langer Suche das passende theoretische Modell als Grundlage für meine empirische Untersuchung fand.

Mehreren studentischen Hilfskräften der Pädagogischen Hochschule Heidelberg bin ich zum Dank verpflichtet für ihre Hilfe und Gewissenhaftigkeit bei der Transkription von Expertengesprächen oder beim Anfertigen und Diskutieren von Kurzbeschreibungen für die einzelnen Untersuchungsfälle, namentlich Anja Oeder, Annette Bischoff, Wiebke Kösel, Tobias Majer, Rüdiger Bähr, Christina Frischholz und Anna Kuhnert. Tobias Majer hat mir darüber hinaus geholfen, die Arbeit in die hier vorliegende Form zu bringen.

Für die Ergebnisse eines empirischen Forschungsprojektes ist es von entscheidender Bedeutung, dass Menschen bereit sind, über ihre Erfahrungen zu berichten. Ich möchte mich bei allen, die die Datenerhebung durch ihre Auskunftsbereitschaft unterstützt haben, ganz herzlich bedanken. Ich schätze hoch ein, wie viel Offenheit und Zeit meine Interviewpartner mir in zahlreichen langen Expertengesprächen schenkten.

Meiner Familie, insbesondere meiner Mutter Dorothee und meinem Bruder Dirk, sowie meinen Freunden danke ich ganz besonders: für ihre Verlässlichkeit und ihre mentale und tatkräftige Unterstützung. Volker hat die Mühen des Korrekturlesens auf sich genommen und bereicherte meine Überlegungen durch wertvolle Impulse aus einer anderen Perspektive. Noch viel mehr danke ich ihm aber für sein Verständnis und seinen Humor im Zusammenleben mit einer Frau im Ausnahmezustand.

Inhaltsverzeichnis

Dank.....	I
Abbildungsverzeichnis	VII
Tabellenverzeichnis	VIII
Abkürzungsverzeichnis.....	VIII
1 Einleitung	1
1.1 Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen – ein Problemaufriss	1
1.2 Zielsetzung und Fragestellung.....	4
1.3 Methodische Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit.....	6
2 Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung	9
2.1 Zum Partizipationsbegriff.....	9
2.1.1 „Beteiligung“ und „Partizipation“ – Containerworte.....	9
2.1.2 Stufen der Kinder- und Jugendpartizipation	11
2.2 Kinder und Jugendliche als Zielgruppe von Partizipation	14
2.3 Theoretische Begründungslinien zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung.....	17
2.3.1 Einführung	17
2.3.2 Entwicklungs- und sozialisationstheoretische Argumentationen.....	18
2.3.3 Pädagogische Argumentationen.....	29
2.3.4 Demokratietheoretische Argumentationen.....	31
2.3.5 Quartiersbezogene Argumentationen.....	31
2.3.6 Zusammenfassung, Diskussion und Fazit	35
2.4 Gewandeltes Planungsverständnis und neuere Rahmenbedingungen für kooperative Planung – Wegbereiter einer Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen	39
2.4.1 Gewandeltes Planungsverständnis in der Stadtentwicklung	39
2.4.2 Rahmenbedingungen für kooperative Planung – die Beispiele „Soziale Stadt“ und „Spilleitplanung“	47
2.5 Rechtliche Grundlagen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen	54
2.6 Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung.....	59
2.6.1 Repräsentative, offene und projektorientierte Beteiligungsformen im Überblick	59
2.6.2 Zur Eignung unterschiedlicher Beteiligungsformen für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.....	63
2.7 Verbreitung, Anwendungsfelder und Themen von Beteiligungsangeboten.....	68
2.7.1 Zur Verbreitung von Beteiligungsangeboten für Kinder und Jugendliche in Deutsch- land.....	68
2.7.2 Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen im Gesamtkontext städtischer Beteiligungsfelder	71

2.7.3 Themen und relevante Stadträume.....	72
2.7.4 Einbindung von Kindern und Jugendlichen in die Bauleitplanung.....	77
2.8 Methoden zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Stadtentwicklung....	79
2.8.1 Einführung.....	79
2.8.2 Methoden der Interessen- und Stadtteilerkundung.....	79
2.8.3 Methoden für Planungsprozesse.....	82
2.8.4 Bauen und Gestalten	85
2.8.5 Methoden zur Beteiligung in der Bauleitplanung (FNP- und B-Plan-Verfahren)	85
2.8.6 Methoden der Spielleitplanung	86
2.8.7 Zum Stellenwert der Methoden in Beteiligungsprojekten	86
2.9 Problemfelder und Qualitätssicherung in Partizipationsprojekten.....	87
2.9.1 Alibibeteiligung und andere Schwierigkeiten in Beteiligungsprojekten.....	87
2.9.2 Qualitätssicherung in Beteiligungsprojekten	94
2.10 Fazit: Forschungsstand und offene Fragen	98
3 Die Akteure und ihr Handlungsrahmen im Beteiligungsprojekt	100
3.1 Auswahl eines theoretischen Ansatzes für eine akteurzentrierte Untersuchung.....	100
3.2 Der Akteurzentrierte Institutionalismus nach Mayntz/Scharpf als analytisches Modell.....	102
3.2.1 Grundlegender Ansatz.....	102
3.2.2 Institutioneller Kontext	104
3.2.3 Akteure.....	106
3.2.4 Akteurkonstellationen und Interaktionsformen.....	109
3.2.5 Überlegungen zur Übertragung auf den Forschungsgegenstand.....	109
3.3 Entwurf eines Analyseschemas für die empirische Studie zur großstädtischen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.....	110
3.3.1 Der institutionelle Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten	110
3.3.2 Die Akteure der großstädtischen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.....	112
3.3.3 Akteurkonstellationen und Interaktionsformen in der großstädtischen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.....	117
3.3.4 Analytisches Modell für Forschungen zum Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten	120
4 Untersuchungsziele und Forschungsfragen.....	123
4.1 Untersuchungsziel und Hintergründe.....	123
4.2 Forschungsfragen	127
5 Methodisches Vorgehen.....	129
5.1 Übersicht über das methodische Vorgehen.....	129
5.2 Phase I: Vorbereitung der Untersuchung	130
5.2.1 Entwicklung eines forschungsleitenden analytischen Modells auf Basis des Literaturstudiums.....	130
5.2.2 Entscheidung für eine qualitative retrospektive Untersuchung.....	131
5.2.3 Zusammenstellung des Untersuchungssamples und Kontaktaufnahme mit den Gesprächspartnern	132
5.2.4 Triangulation als Validierungsstrategie	138
5.2.5 Episodische Interviews als Erhebungsinstrument	138

5.3 Phase II: Durchführung der Datenerhebung.....	146
5.4 Phase III: Materialauswahl und Datenaufbereitung	148
5.5 Phase IV Datenauswertung und Ergebnisdarstellung.....	149
5.5.1 Das <i>Thematische Codieren</i> als gewählte Auswertungsmethode.....	149
5.5.2 Vorgehen des <i>Thematischen Codierens</i> in fünf Schritten.....	150
6 Fallanalysen	154
6.1 Einführung	154
6.2 Untersuchungsstadt A.....	156
6.2.1 Verwaltungsexpertin Frau Volz, Amtsleiterin im Stadtentwicklungsamt	156
6.2.2 Projektleiter Herr Pütz, Landschaftsarchitekt im Grünflächenamt	163
6.3 Untersuchungsstadt B.....	170
6.3.1 Verwaltungsexperte Herr Vetter, Abteilungsleiter im Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung	170
6.3.2 Projektleiterin Frau Palmer, freie Landschaftsplanerin	173
6.4 Untersuchungsstadt C	177
6.4.1 Verwaltungsexperte Herr Völlinger, Amtsleiter des Stadtplanungsamtes.....	177
6.4.2 Projektleiterin Frau Polsterer, Mitarbeiterin eines auf Kinderbeteiligungen speziali- sierten Vereins.....	181
6.5 Untersuchungsstadt D.....	185
6.5.1 Verwaltungsexperte Herr Vingst, Gruppenleiter für soziale Stadtentwicklung in der Stadtentwicklungsbehörde	185
6.5.2 Projektleiter Herr Pfaff, Mitarbeiter in einem Stadtteilverein.....	189
6.6 Untersuchungsstadt E	196
6.6.1 Verwaltungsexperte Herr Viereck, Kinder- und Jugendbeauftragter des Planungsrefe- rats und Vertreter des Planungsreferats in der Spielraumkommission des Stadtrats	196
6.6.2 Projektleiter Herr Pohl, Grünplaner im Planungsreferat.....	202
6.7 Untersuchungsstadt F	208
6.7.1 Verwaltungsexperte Herr Valentin, Sachbearbeiter im Amt für Naturschutz und Umweltpflege, Mitentwickler und Betreuer des städtischen Spielraumprogramms	208
6.7.2 Projektleiter Frau Panitz, Pädagogin, und Herr Pauli, Grünplaner	213
6.8 Untersuchungsstadt G.....	219
6.8.1 Verwaltungsexperten Herr Volkmer und Frau Viert, Abteilungsleiter und Mitarbeite- rin in der Abteilung Stadtentwicklungsplanung des Stadtplanungsamtes.....	219
6.8.2 Projektleiterin Frau Pilger, Quartiermanagerin in einem ‚Soziale Stadt‘ – Programm- gebiet.....	224
7 Fallübergreifende kategoriengeleitete Analyse der Expertengespräche	228
7.1 Ziele und Herangehensweise in diesem Analyseschritt	228
7.2 Institutionelle Rahmenbedingungen	229
7.2.1 Rechtliche Regelungen zur Partizipation	229
7.2.2 Kinderbeauftragte – Schutz vor einer administrativen Zuständigkeitsfalle?	237
7.2.3 Institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen	248
7.2.4 Wirkungen städtebaulicher Entwicklungsprogramme	254
7.2.5 Formalisierte Prüfverfahren	270

7.3 Fähigkeiten und Problembewältigungsstrategien von Projektleitern in Partizipationsprojekten	277
7.3.1 Einführung.....	277
7.3.2 Fähigkeiten und Strategien von Projektleitern in der Konstellation und Interaktion mit Kindern und Jugendlichen.....	277
7.3.3 Fähigkeiten und Strategien zur Initiierung von Partizipationsprozessen	297
7.3.4 Strategien von Projektleitern im Umgang mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen	304
7.3.5 Planerische Fähigkeiten des Projektleiters	317
7.3.6 Fazit: Fähigkeiten und Problembewältigungsstrategien von Projektleitern	323
7.4 Implikationen unterschiedlicher Handlungsorientierungen der befragten Experten ...	324
7.4.1 Einführung.....	324
7.4.2 Implikationen persönlicher Ortsverbundenheit von Projektleitern und Verwaltungsexperten.....	325
7.4.3 Persönliche Ideale als handlungsleitende Überzeugungen.....	340
8 Zusammenfassung und Implikationen für Theorie und Praxis.....	344
8.1 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse.....	344
8.2 Theoretische Implikationen: Ausarbeitung des Analytischen Modells und Ableitung eines Handlungsmodells	350
8.3 Handlungsempfehlungen für die Praxis	354
Literatur.....	361
Anhang	378
I Interviewleitfaden zur Befragung von Verwaltungsexperten und Projektleitern in Kinder- und Jugendbeteiligungsverfahren.....	379
II Impulse im Interview: Zitate	386
III Impuls im Interview: Methodenblatt.....	387
IV Kategoriensystem („Codebaum“)	389
V Maske für Kurzbeschreibungen: Verwaltungsexperten	405
VI Maske für Kurzbeschreibungen: Projektleiter	406

Abbildungsverzeichnis

<i>Abb. 1 Ladder of children's participation</i>	11
<i>Abb. 2 Die Partizipationsspirale als Handlungsempfehlung</i>	17
<i>Abb. 3 Elemente des kooperativen Prozesses</i>	41
<i>Abb. 4 „Soziale Stadt“ – Entwicklung der Situation im Gebiet seit 1999</i>	51
<i>Abb. 5 Der Ablauf des Verfahrens der Spielleitplanung</i>	53
<i>Abb. 6 Ausschnitt aus dem Spielleitplan der Stadt Neuwied</i>	54
<i>Abb. 7 Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung</i>	60
<i>Abb. 8 Beispiele repräsentativer, offener und projektorientierter Beteiligungsformen</i>	62
<i>Abb. 9 Pädagogisch-methodische Charakteristika der Beteiligungsformen</i>	64
<i>Abb. 10 Unterscheidung von Projekten nach der Projektinitiative</i>	67
<i>Abb. 11 Beteiligung nach Ortsgröße</i>	69
<i>Abb. 12 Beteiligungsfelder für Kinder und Jugendliche</i>	71
<i>Abb. 13 Hauptthemen von Partizipationsprojekten in der Kommune</i>	73
<i>Abb. 14 Themenfelder der Partizipation in der Stadtteilentwicklung</i>	75
<i>Abb. 15 Der Gegenstandsbereich der interaktionsorientierten Policy-Forschung</i>	104
<i>Abb. 16 Kategorien von Akteuren</i>	106
<i>Abb. 17 Eigenschaften von Akteuren</i>	108
<i>Abb. 18 Der institutionelle Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung</i>	111
<i>Abb. 19 Die Akteure der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung</i>	112
<i>Abb. 20 Entscheidungswege in der Kommune</i>	114
<i>Abb. 21 Akteurkonstellationen in der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung</i>	118
<i>Abb. 22 Interaktionsformen in der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung</i>	119
<i>Abb. 23 Analytisches Modell als Grundlage der empirischen Untersuchung</i>	121
<i>Abb. 24 Übersicht über das methodische Vorgehen</i>	130
<i>Abb. 25 Wissensformen im episodischen Interview</i>	141
<i>Abb. 26 Visuelle Impulse im Interview: Modellfotos</i>	145
<i>Abb. 27 Analytisches Modell für Forschungen zum Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten</i>	352
<i>Abb. 28 Handlungsmodell: Problembewältigung in Beteiligungsprojekten</i>	353

Tabellenverzeichnis

<i>Tab. 1 Verbreitung von Beteiligungsangeboten – Konservative Schätzung</i>	69
<i>Tab. 2 Methoden der Interessen- und Stadtteilanalyse</i>	82
<i>Tab. 3 Methoden für Planungsprozesse</i>	83
<i>Tab. 4 Übersicht über die einbezogenen Fälle</i>	155
<i>Tab. 5 Strategische Reaktionen auf institutionalisierte Erwartungen</i>	296

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
bzw.	beziehungsweise
ebd.	ebenda
gem.	gemäß
i.d.R. –	in der Regel
insb.	insbesondere
insg.	insgesamt
Kap.	Kapitel
Ki./Jgdl.	Kinder und / oder Jugendliche
s.	siehe
S.	Seite
s.o.	siehe oben
u.a.	unter anderem
rd.	rund
Tab.	Tabelle
usw.	und so weiter
u.v.a.m.	und viele[s] andere mehr
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

Hinweis zur Schreibweise

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wurde im Text die männliche Form der personenbezogenen Bezeichnungen gewählt. Selbstverständlich gelten die Aussagen für Mädchen und Jungen, Frauen und Männer gleichermaßen.

1 Einleitung

1.1 Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen – ein Problemaufriss

Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen hat Konjunktur. Bundesweit werden in teils ambitionierten Projekten junge Menschen unterschiedlicher Altersklassen und Schulformen als „Experten in eigener Sache“ in städtebauliche Planungen einbezogen. Wohnquartier, Verkehrsführung, Spielplätze, Funsportanlagen – all dies sind charakteristische Anwendungsfelder. Ein reichhaltiges Repertoire an kindgerechten Beteiligungsmethoden steht mittlerweile zur Verfügung.

Auch international werden in zahlreichen Stadtentwicklungsprojekten deutliche Akzente auf partizipative Planung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen gesetzt. Dies zeigte etwa jüngst die *Child in the City International Conference* des *European Network Child Friendly Cities* in Rotterdam, wo zahlreiche Projekte vorgestellt und diskutiert wurden. FRANK (2006) konnte in einer Analyse der aktuellen Situation ein weltweit wachsendes Interesse an Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung ermitteln. Denken und Handeln vieler Planer scheinen immer mehr durch ein global wachsendes öffentliches Bewusstsein hinsichtlich der Rechte von Kindern sowie der Erfordernisse von nachhaltiger Entwicklung geprägt zu sein. Diese beiden „global movements“ (FRANK 2006, S. 352), also die weltweit gestiegene Sensibilität für Kinderrechte und für Nachhaltigkeit, tragen damit offensichtlich zu einer Stärkung partizipativer Planungsansätze bei.

Welche Themen der Stadtentwicklung sind es konkret, bei denen Kinder und Jugendliche in den Kommunen mit einbezogen werden?

Bei „Interessen- und Stadtteilerkundungen“ werden die Sichtweisen und Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen eines Stadtteils erfasst, um die dann folgenden Planungen gezielt darauf abstimmen zu können. Diese Beteiligungsverfahren beziehen sich primär auf den eigenen Wohnstadtteil. Zumeist werden die Bedürfnisse der jungen Stadtteilbewohner durch die Anwendung sog. „sozialräumlicher Methoden“ (DEINET/KRISCH 2003), also z.B. auf Foto- oder Videostreifzügen mit Kindern, bei gemeinsamen Stadtteilbegehungen oder mittels der „Nadelmethode“, bei der Kinder auf einem Stadtplan mit unterschiedlich farbigen Stecknadeln einzelnen Räumen ihre persönlichen Bedeutungen zuweisen, erfasst.

Bei der Integration von Kindern und Jugendlichen in „Planungsprozesse“ haben diese die Gelegenheit, eigene Planungsvorschläge für ihren Stadtteil zu entwickeln. Unterstützt werden sie dabei in der Regel von erwachsenen Fachleuten der Stadtentwicklung oder von pädagogischen Fachkräften. Der erwachsene Planer erhält durch die Planungsideen der jungen Stadtteilbewohner Impulse für seine eigenen Entwürfe. Die konkreten Vorschläge werden von Fall zu Fall unterschiedlich stark direkt in die tatsächlichen Planungen übernommen. Oftmals werden sie vom Planer interpretiert im Hinblick auf dahinter stehende Bedürfnisse, denen er dann gerecht zu werden versucht. Der Klassiker beim Planen mit Kindern ist die Spielraumplanung, die sich auf die Ideenentwicklung für Spielplätze, Funsportanlagen, Außengelände von Schulen oder von sozialpädagogischen Einrichtungen bezieht. Teils, vor allem im Rahmen städtebaulicher Förderprogramme wie z.B. im Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“, werden Kinder und Jugendliche auch in Maßnahmen der Wohnumfeldverbesserung im öffentlichen Raum mit einbezogen. Hierbei geht es um die Steigerung von Aufenthaltsqualitäten im Rahmen von Straßenraum- und Platzgestaltungen oder die Mitwirkung an der Verkehrsplanung. Die am häufigsten eingesetzte Methode ist dabei der Modellbau. Teils arbeitet man auch mit Zeichnungen, seltener auch mit der Methode des *Planning for real*, bei der ein transportables Modell des Stadtteils an

zentralen Orten wie Haltestellen, Schulen oder Treffpunkten gezeigt wird, um Kinder oder Jugendliche miteinander ins Gespräch und zu Planungsvorschlägen zu bringen.

In „Mitgestaltungs- und Mitbaumaßnahmen“ schließlich wirken Kinder und Jugendliche an der Umsetzung von Planungen mit, an denen sie nicht zwingend beteiligt waren, so z.B. beim Bau von Spielgeräten oder bei der Gestaltung von Aufenthaltsbereichen im Stadtteil.

Die Grenzen zwischen diesen einzelnen Themenfeldern sind in der Praxis zumeist fließend. In vielen umfangreichen Projekten sind Kinder oder Jugendliche von der Phase der Ideenfindung bis zur Umsetzung der Planungsergebnisse involviert, so dass alle beschriebenen Aktivitäten Eingang in den Prozess finden können.

Wesentliches Ziel von Stadtentwicklungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen ist es stets, raumbezogene Sichtweisen junger Menschen zu erfassen, um die Qualität und Akzeptanz von Planungen im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu steigern. Der übergeordnete Anspruch ist dabei die Erhöhung der Kinder- und Familienfreundlichkeit in Städten. FATKE ET AL. (2006, S. 25-26) fassen die grundlegenden Zielsetzungen prägnant zusammen:

„Im Hinblick auf Planungsprozesse, beispielsweise in der Stadtentwicklung, hat sich in den vergangenen Jahren ein kommunikativer Ansatz durchgesetzt: Die Betroffenen werden von Anfang an einbezogen. Auf diese Weise sollen nicht nur Planungsfehler vermieden werden, sondern es wird auch darauf abgezielt, Umsetzungswiderstände zu minimieren. Dialogorientierte Verfahren sollen dazu beitragen, Städte lebenswerter zu machen – und diese im zunehmenden Standortwettbewerb auch als kinder- und familienfreundlich zu profilieren. Eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an sie betreffenden Planungsprozessen entspricht den Qualitätsanforderungen dieses Planungsverständnisses. Sie werden als Experten für ihre eigenen Angelegenheiten angesprochen; ihnen wird die Möglichkeit gegeben, ihre Anliegen und Bedürfnisse einzubringen, da Planer diese nur in Teilen antizipieren können.“

Das „Minimieren von Umsetzungswiderständen“ kann allerdings auch bedeuten, dass die Bewohner eines Stadtteils nur den Eindruck gewinnen sollen, ein Mitspracherecht zu haben, gehört zu werden, obgleich die politischen Beschlüsse hinter den Kulissen bereits vor dem – in diesem Fall nicht ernst genommenen – Beteiligungsverfahren gefällt waren.

Das Zitat deutet zudem an, dass hinter den Bemühungen um Kinder- und Jugendbeteiligung oftmals nicht zuletzt auch finanzielle Interessen der Kommunen stehen. Dies wird andernorts explizit formuliert: „Familienförderung setzt wirtschaftliche Kräfte frei. Funktionsfähige Familien entlasten die öffentlichen Hände von sozialen Kosten. Auch orientieren sich die Standortentscheidungen der Unternehmen immer an den sozialen, kulturellen und ökonomischen Bedingungen. Von Städten wird oft zuwenig beachtet, dass Kinder der Hauptentscheidungsfaktor bei einer Wohnortentscheidung für eine Umlandgemeinde sind, darum bedarf es gerade in Städten einer auf Familien ausgerichteten Politik“ (KEUTZ ET AL. 2001, S. 61-62). Die Abwanderung von Familien ins Umland gilt es in diesem Argumentationskontext insbesondere wegen der damit einhergehenden Steuereinnahmenverluste für die Städte zu bremsen.

Im Hinblick auf Strategien, die auf die Verbesserung von Spiel- und Lebensqualitäten in einzelnen städtischen Quartieren abzielen, geht man davon aus, dass es keine Standardlösungen für eine kinderfreundliche Stadtteilentwicklung gibt. Hierdurch erhält die individuelle Bedürfniserfassung im Rahmen von Partizipationsarrangements besondere Bedeutung: „Die Ansprüche an den Raum sind je nach sozialem Milieu [...] und akteursspezifischen Merkmalen unterschiedlich und werden differenzierter und kleinräumiger, so dass es zukünftig gewinnbringend erscheint, zur Lösung kleinräumiger Problemstrukturen lokale Bedürfnisse, Ansprüche und Potenziale zu berücksichtigen“ (STEGEN 2006, S. 38).

Oft werden auch primär pädagogische und demokratiethoretische Ziele in Partizipationsprojekten angestrebt, so z.B. das Lernen für nachhaltige (Stadt-) Entwicklung und das Erproben demokratischen Engagements im eigenen Lebensumfeld (genauer: vgl. Kapitel 2.4).

Gemeinsam mit Kindern und Jugendlichen zu planen klingt zunächst sinnvoll. Gleichzeitig liegen spezifische Herausforderungen und Schwierigkeiten auf der Hand. Einzelne Projekte lassen sich als „Alibibeteiligungen“ entlarven, bei denen Kinder oder Jugendliche nur scheinbar mitbestimmen können, sie aber tatsächlich im Hinblick auf das jeweilige Thema keine oder nur sehr geringe Entscheidungsmöglichkeiten haben (vgl. HART 1997, S. 41). In solchen Fällen nutzen häufig Politiker, Parteien oder Medien die Chance, ihre Öffentlichkeitswirkung durch die Demonstration ihrer – teils scheinbaren – Sorge um Kinderinteressen zu erhöhen. SELLE (2006, S. 502) spricht in diesem Zusammenhang von „Sandkastenbeteiligung“ und hebt damit auf die Folgenlosigkeit vieler Projekte ab, die in der örtlichen Presse durchaus publikumswirksam inszeniert werden, während die entsprechenden Beschlüsse bereits im Vorfeld feststanden.

Planungsprozesse unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen sind zudem durch sehr komplexe Rahmenbedingungen für das Handeln der einzelnen Akteure gekennzeichnet. Eine ressortübergreifende Kooperation innerhalb der Verwaltung, die im Rahmen von auf Kinder und Jugendliche bezogenen Stadtentwicklungsprozessen notwendig wird, ist für die einzelnen beteiligten Akteure zumeist ungewohnt: Seit wann haben die Schule oder das Jugendamt etwas mit Verkehrsplanung zu tun? Bereits die Sichtung der vorhandenen Berichte aus der Praxis deutet darauf hin, dass viele Projekte durch Kräfte zehrende Spannungen zwischen den Akteuren der Projektebene und denen der Verwaltung gekennzeichnet sind. Eine mögliche Ursache stellt BUKOW (2001, S. 35) heraus: „Wenn Politik oder Verwaltung aufgefordert werden, am Partizipationsprozess teilzunehmen, dann treten in der Regel nicht die für die Thematik, sondern die für die Gruppe zuständigen ExpertInnen auf. In die Foren werden VertreterInnen des Jugendausschusses oder des Jugendamtes und nicht etwa des Stadtplanungsamtes oder des Bauausschusses geschickt“.

Auch im kooperativen Planen mit der Zielgruppe „Kinder und Jugendliche“ bestehen vielerorts noch kaum Erfahrungen: „Für die meisten raumbezogenen Fachplanungen wird mit der Anforderung, Planungsprozesse an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen zu orientieren, prozessorientiert und partizipativ vorzugehen, doppeltes Neuland betreten. Hier stellt sich nicht nur die Frage, wie diese Anforderungen für diese Fachplanungen operationalisiert und umgesetzt werden können, sondern auch, in welchem Verhältnis andere Fachplanungen zur Jugendhilfe¹ stehen“ (MOOS 2002, S. 35).

Eine Herausforderung stellen Beteiligungsprojekte insbesondere für die als Gesamtkoordinator fungierenden Projektleiter in konkreten Planungsprozessen einzelner städtischer Quartiere dar – je nach Fall Planer oder pädagogische Fachkräfte. Dies mag nicht erstaunen, bezeugt doch bereits der Blick auf die beschriebenen Ziele von Partizipationsprojekten die Vielfalt recht unterschiedlicher Anliegen – die dann oftmals in einem einzigen Projekt aufeinander treffen können und nicht immer miteinander vereinbar sind. In der Fachliteratur wird dies – oft in Nebenbemerkungen – deutlich. DANNER (2001, S. 1) kritisiert, dass die Konzepte für Beteiligungsaktionen mit Kindern und Jugendlichen in der Kommune in der Regel stillschweigend davon ausgehen, dass alle Ziele in einer Beteiligungsaktion gleichzeitig verfolgt werden können und in dieser Weise miteinander vereinbar sind. In seiner Analyse kommt er jedoch zu dem Ergebnis, dass eine Beteiligungsaktion keineswegs politische Aktion, pädagogisches Arrangement und Expertenwerkstatt zugleich sein kann.

¹ „Jugendhilfe“ ist der Oberbegriff für alle Angebote, die nach dem *Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)* Kinder, Jugendliche und ihre Erziehungsberechtigten unterstützen (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 27). Diese Aufgabe übernehmen z.B. Kindertageseinrichtungen, Einrichtungen von Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, Einrichtungen zur Unterstützung von Familien. Die Jugendhilfe arbeitet häufig vornehmlich mit Kindern und Jugendlichen in schwierigen Lebenssituationen (vgl. ebd., S. 27).

Die Ergebnisse von Beteiligungsprojekten sind teilweise sehr konventionell und greifen kaum in die Fläche, z.B. wenn Kindern lediglich die Gelegenheit gegeben wird, punktuell Spielgeräte für einen Spielplatz mitzuplanen. Weitere Schwachstellen lassen sich in Projekten hinsichtlich der Umsetzung von Planungsergebnissen ausmachen – teils gelingt diese gar nicht (vgl. OHL 1997) oder sie zieht sich aufgrund finanzieller Probleme oder zeitaufwendiger Verwaltungsverfahren so lange hin, dass die beteiligten Kinder nicht mehr davon profitieren (vgl. APEL/PACH 1997, S. 39). Beteiligung in der großstädtischen Stadtentwicklung erweist sich insgesamt als deutlich schwieriger als in Kleinstädten oder in ländlichen Kommunen (vgl. KNAUER ET AL. 2004 und MEYER 1999). Die dort vorherrschenden Verwaltungsstrukturen sind durch eine stärkere Arbeitsteilung und dadurch komplexere Abstimmungsverfahren geprägt, was zu einer geringeren Flexibilität auf der Projektebene führt.

Eine systematische und vertiefende Analyse der auftretenden Hürden und die Identifikation adäquater Bewältigungsstrategien stehen bislang noch aus. Das hier dargestellte Forschungsvorhaben soll hierzu einen Beitrag leisten.

1.2 Zielsetzung und Fragestellung

Bei der Analyse der Fachliteratur wird sehr schnell klar, dass im Themenfeld der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ein enormer Bedarf an empirischer Forschung besteht. Viele Publikationen heben sehr stark auf die methodischen Verfahren in Beteiligungsverfahren ab (z.B. Modellbau, Fotostreifzüge etc.) oder begründen die Notwendigkeit von Partizipation in der Kommune vehement und mit differenzierten Argumenten. Hürden in Beteiligungsprojekten hingegen werden häufig erwähnt, jedoch nicht systematisch wissenschaftlich untersucht.

Bereits der „Zehnte Kinder- und Jugendbericht“ der Bundesregierung von 1998 konstatierte: „Forschungs- und Beratungstätigkeit bezüglich Partizipation von Kindern ist zu fördern. Empirische Studien, die die verschiedenen Beteiligungsmodelle untersuchen im Hinblick auf soziales Verhalten, Lernen und politische Sozialisation, die Rolle der Erwachsenen, die Zusammenarbeit der politischen Gremien sowie die Effektivität im Hinblick auf die Umsetzung von Kinderinteressen – um hier nur einige Punkte zu nennen – liegen bisher kaum vor“ (BMFSFJ 1998, S. 157).

Die mit Unterstützung des *Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung* vom *IKU - Institut für kommunale Wirtschaft und Umweltplanung* erstellte Studie „Zukunft im Quartier - Perspektiven nachhaltiger Stadtentwicklung und die Rolle der Jugend“ (KEUTZ ET AL. 2001) gelangte zu der Einsicht, dass empirische Studien zur Generierung weiteren Wissens notwendig sind und eine nähere Untersuchung speziell der Kommunikationsprobleme zwischen Stadtplanung und Jugendhilfe von Interesse sei (vgl. ebd., S. 6). Hintergrund ist die Beobachtung der Autoren, „dass es sich bei einer kinder- und jugendfreundlichen Stadtentwicklung um einen Bereich handelt, in dem Anspruch und Wirklichkeit noch weit auseinanderfallen“ (ebd., S. 8). Auch FATKE ET AL. (2006, S. 27) postulieren den Forschungsbedarf: „Auch das vorhandene empirische Wissen reicht noch nicht aus, um zuverlässige Aussagen über das Mitwirkungspotenzial von Kindern und Jugendlichen, die bevorzugten Beteiligungsformen und die Nutzung der bestehenden Angebote zu treffen. Insbesondere die Frage, wie Kommunen gezielt die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen stärken und ihre Angebote besser an den Nutzern ausrichten können, ist bisher unbeantwortet geblieben.“

Als Ergebnis ihrer langjährigen Erfahrungen betonen APEL/PACH (1997, S. 36), Pioniere in der praktischen Planungsarbeit mit Kindern und Jugendlichen, dass kinderfreundliche Stadtplanung ein komplexes Handlungsfeld ist, welches mehrere Ebenen umfasst wie z.B. Projektorganisation und -management, Moderation und Beteiligungsaktionen vor Ort, Konzeptent-

wicklung, städtebauliches Entwerfen, Bauen, politisches Handeln und Vernetzung. Die beiden Autoren problematisieren, dass das Zusammenwirken dieser Ebenen in der Praxis zwar zum Teil eingelöst wird, aber eine Theorie der Kinderraumplanung fehlt, die sich auf die Beteiligungspraxis bezieht und in der Lage ist, diese zu strukturieren und systematisch weiter zu entwickeln.

Die Herausforderung, sich dem Forschungsfeld „Partizipation“ empirisch zu nähern, besteht indes nicht nur im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung, sondern für Bürgerbeteiligung in Stadt und Gemeinde ganz generell. STEGEN (2006, S. 41) stellt in seiner Studie zum Bundesländer-Programm „Soziale Stadt“ heraus, dass „es zwingend erforderlich ist, über partizipative Organisationsformen nachzudenken. Sie stellen jetzt schon für den Bereich nicht-investiver Stadtentwicklungspolitik den zentralen Kern einer integrierten Handlungsweise dar und sind in vielen Programmgebieten des Programms ‚Die Soziale Stadt‘ die tragenden Säulen der Quartiersentwicklung, ohne dass sie jedoch in dieser Form evaluiert und dokumentiert würden.“

Auf die Kompetenzen und vor allem die Wahrnehmungen und Einstellungen der Akteure, speziell der hauptverantwortlichen Erwachsenen in einem Beteiligungsprojekt mit Kindern oder der kommunalen Entscheidungsträger, wird bislang kaum ein Augenmerk gerichtet. Hier setzt die vorliegende Studie an, um damit einen empirischen Beitrag zur Partizipationsforschung zu leisten.

Ziel der Untersuchung ist es deshalb, durch eine differenzierte Analyse der Prozesse und Rahmenbedingungen von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung zu einem vertieften Wissen darüber zu gelangen, wie Bedingungen geschaffen werden können, um Kinder und Jugendliche erfolgreich (also im Sinne folgenreicher Mitwirkung und Mitsprache) an Stadtentwicklungsprozessen zu beteiligen.

Das Forschungsanliegen hebt deshalb auf die Frage ab, wie sich unterschiedliche Akteursfähigkeiten, Akteurskonstellationen und –interaktionen sowie spezifische institutionelle Rahmenbedingungen (auf den Begriff der „Institutionen“, der formale und informelle Regeln und Regelsysteme bezeichnet, geht Kapitel 3.2 genauer ein) auf Verlauf und Ergebnis von Kinder- oder Jugendbeteiligungsprojekten in der großstädtischen Stadtteilentwicklung auswirken.

Teilfragen lassen sich wie folgt formulieren:

- Welche Schwierigkeiten treten in Partizipationsprojekten auf?
- Welche Bewältigungsstrategien werden angewendet, welche davon sind erfolgreich?
- Welche professionellen und persönlichen Kompetenzen der Projektleiter von Partizipationsprojekten sind bedeutsam?
- Welche Arten von Interaktionen zwischen unterschiedlichen Akteuren eines Beteiligungsverfahrens beeinflussen den Projektverlauf in welcher Weise?
- Welche Bedeutung haben unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen und wie sind diese beeinflussbar?

„Spielraumerweiterung“ – so der Titel dieser Dissertation – ist hierbei das übergeordnete Leitziel, die Blickrichtung der Arbeit. Der Begriff ist durchaus in seiner Doppeldeutigkeit gemeint. Denn: Die „Erweiterung“ konkret-dinglicher „Spiel-Räume“ für Kinder und Jugendliche in der Stadt steht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Handlungs- „Spielräumen“ der Akteure einer Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen – dies wird zu zeigen sein.

1.3 Methodische Vorgehensweise und Aufbau der Arbeit

Die theoretische Auseinandersetzung mit dem Themenfeld der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung zeigte den Bedarf an einer empirischen Studie. Dabei lag der von STEGEN (2006, S. 31-32) formulierte Gedanke zugrunde, dass sich die Prozesse der Stadtentwicklung nicht vereinfachen und abstrahieren lassen, sondern von einer Vielzahl sehr unterschiedlicher Interessen und Ziele verschiedenster Akteure und Organisationseinheiten geprägt sind. Deren individuelle Handlungs- und Entscheidungsmuster können von Prozess zu Prozess unterschiedlich sein. „Diese Vielfalt in dem komplexen System Stadt verlangt es schließlich, bei akteurspezifischen Interaktionen immer wieder aufs Neue mit empirischen Daten zu arbeiten“ (STEGEN 2006, S. 31-32). Es erschien notwendig, eine qualitative Untersuchung durchzuführen, um damit bisher nicht thematisierte Einflussgrößen, welche die komplexen Beteiligungsverfahren entscheidend prägen, identifizieren zu können. Die Studie musste darüber hinaus retrospektiv sein, um alle Verfahrensschritte einschließlich der erzielten oder auch nicht erzielten Ergebnisse eines Projekts rückblickend beleuchten zu können.

Das Dissertationsprojekt setzt an der Erkenntnis an, dass speziell die Sichtweisen und Strategien der erwachsenen Akteure von signifikanter Bedeutung für den Erfolg von Projekten sind. Sie sind es, die den Handlungskontext gestalten, innerhalb dessen die Kinder und Jugendlichen agieren können. Das Sample wurde vor dem Hintergrund dieser Entscheidung im Sinne einer „A-priori-Determinierung“ (vgl. FLICK 2007, S. 167) zusammengestellt. Im Verlauf der Auseinandersetzung mit der Fachliteratur kristallisierte sich zudem heraus, dass zwei Fallgruppen in die Probe mit einbezogen werden mussten: Verwaltungsexperten aus dem Bereich der Planungsbehörden sowie Projektleiter von Beteiligungsprojekten. So war gewährleistet, dass umfangreiche Erkenntnisse sowohl im Hinblick auf die Projektebene als auch hinsichtlich der institutionellen Rahmenbedingungen generiert werden konnten. Als Erhebungsinstrument stellten sich „episodische Interviews“ (vgl. FLICK 2007, S. 238-246; LAMNEK 2005, S. 362-363) als zielführend heraus, da sie ermöglichten, sowohl Erzählpassagen beim Interviewpartner zu initiieren, als auch punktuell problemzentriert nachfragen zu können.

Die Untersuchung legt den Fokus auf (deutsche) Großstädte, da dort – wie beschrieben – besondere Herausforderungen anzutreffen sind, zugleich aber auch der größte Bedarf an kinderfreundlicher Stadtentwicklung besteht. Da dies in noch höherem Maße für Stadtteile gilt, die einer städtebaulichen Förderung bedürfen, werden in die Studie lediglich Projektbeispiele einbezogen, die in einem solchen großstädtischen Stadtteil durchgeführt wurden, was zudem die Vergleichbarkeit der Fälle erhöht.

Die vorliegende Arbeit greift die Erkenntnisse aus bisherigen empirischen Studien auf und knüpft dort an. Als theoretische Grundlage dient hierbei das Modell des *Akteurzentrierten Institutionalismus* nach MAYNTZ und SCHARPF (MAYNTZ/SCHARPF 1995, SCHARPF 2006). Dieser theoretische Ansatz zur Analyse von Entscheidungsprozessen, welcher im Bereich der Politikwissenschaft entwickelt wurde, erfüllt innerhalb der Arbeit gleich mehrere Funktionen:

- er dient der Strukturierung des hoch komplexen Gegenstandsbereiches der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
- mithilfe des Ansatzes lassen sich wesentliche Untersuchungsgrößen der zu erforschenden Prozesse erkennen, da er sowohl die handelnden Akteure als auch institutionelle Rahmenbedingungen einbezieht
- er ist theoretische Grundlage bei der Stichprobenzusammenstellung und bei der kategoriegeleiteten Auswertung der Ergebnisse

Im Rahmen des Forschungsvorhabens werden partizipative Planungsprozesse im Bereich der Stadtentwicklung als Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse begriffen, weshalb sich das theoretische Modell gewinnbringend anwenden lässt.

Die Auswertung der Ergebnisse erfolgt in Form eines computergestützten Codiervorgangs. Als Auswertungskonzept findet dabei das „Thematische Codieren“ (vgl. FLICK 2007, S. 402-409; HOPF/SCHMIDT 1993; KUCKARTZ 2007, S. 83-91) Anwendung.

Die Studie arbeitet damit fallbezogen und richtet den Blick auf konkrete Partizipationsprojekte in ausgewählten großstädtischen Quartieren der Bundesrepublik Deutschland – dies jedoch stets bei gleichzeitiger Erfassung und Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen in den einzelnen Städten und unter Berücksichtigung aller in die jeweiligen Prozesse involvierten Akteure. Dahinter steht eine grundsätzliche Auffassung, die SELLE (2002, S. 311) so formuliert: „Der Stadtteil, das Quartier ist der Ort, an dem die sozialen Netze nach wie vor besonders dicht sind, auf den sich das besondere Interesse der Menschen (die ihre Umwelt in konzentrischen Kreisen von der Wohnung ausgehend ‚aufbauen‘) richtet, an dem die Lebensqualität (und wohl auch die Standortqualität) einer Stadt konkret wird, an dem die Schnittstelle zwischen Verwaltung, Politik und Bürgern gestaltet werden kann und muss, an dem Demokratie konkret (erlebbar) wird.“

Die Arbeit ist wie folgt aufgebaut:

Im theoretischen Teil der Studie (Kapitel 2) werden zunächst der aktuelle Wissens- und Forschungsstand im Bereich der Kinder- und Jugendpartizipation in der Stadtentwicklung aufgearbeitet.

Dafür wird in Kapitel 2.1 zunächst der Partizipationsbegriff geklärt, um dann in Kapitel 2.2 das Augenmerk auf die spezifischen Partizipationsfähigkeiten sowie den Willen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu richten. Kapitel 2.3 nimmt eine differenzierte theoretische Begründung partizipativer Herangehensweisen in der Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen vor. Dabei lassen sich entwicklungs- und sozialisationstheoretische Argumentationen (Kapitel 2.3.2) von pädagogischen und demokratietheoretischen Begründungen (Kapitel 2.3.3 und 2.3.4) unterscheiden. Darüber hinaus lässt sich die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen auch mit Blick auf die Effekte für das jeweilige Quartier begründen, in dem eine Beteiligungsmaßnahme durchgeführt wird. Dies geschieht in Kapitel 2.3.5, bevor Kapitel 2.3.6 zu einem kritischen zusammenfassenden Fazit zu den einzelnen theoretischen Begründungslinien gelangt.

Dass heute in deutschen Städten mehr und mehr Möglichkeiten geschaffen werden, die Bürger im Allgemeinen, aber auch die jüngsten Stadtbewohner im Besonderen in Planungsprozesse einzubeziehen, liegt nicht zuletzt an einem im Verlauf der letzten zwei Jahrzehnte gewandelten Planungsverständnis. Dieses wird als „Wegbereiter“ der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in Kapitel 2.4 näher beleuchtet, außerdem werden dort beispielhaft das Programm „Soziale Stadt“ und das Verfahren der „Spilleitplanung“ als Rahmenbedingungen vorgestellt, mit deren Hilfe das „neue“ Planungsverständnis in der Praxis realisiert werden soll.

In Kapitel 2.5 stehen die rechtlichen Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendbeteiligung im Zentrum des Interesses, bevor in den folgenden Kapiteln die Praxis der Stadtentwicklung mit jungen Menschen in den Blick gerückt wird: Welche repräsentativen, offenen und projektorientierten Beteiligungsformen stehen in den Kommunen zur Verfügung und inwieweit sind diese für Stadtentwicklungsverfahren geeignet (Kapitel 2.6)? Welche Stadtentwicklungsthemen und welche Stadträume sind für den Einbezug von Kindern und Jugendlichen überhaupt von Bedeutung (Kapitel 2.7) und welche Methoden kommen dabei zum Einsatz (Kapitel 2.8)?

Wie bereits erwähnt, sind viele Partizipationsverfahren durch enorme Herausforderungen gekennzeichnet. Diese sowie mögliche Maßnahmen zur Qualitätssicherung fokussiert Kapitel 2.9, bevor in Kapitel 2.10 ein Fazit zum dargestellten Forschungsstand gezogen werden kann.

Kapitel 3 nimmt eine Art Schnittstellenfunktion innerhalb der Arbeit ein. Es ist ein Scharnier zwischen dem theoretischen Teil der Arbeit (Kapitel 2) und dem empirischen Teil (Kapitel 4 bis 8) und widmet sich den Akteuren und deren Handlungsrahmen in Beteiligungsprojekten. Hierbei stellt sich das bereits genannte Modell des *Akteurzentrierten Institutionalismus* als besonders geeignet heraus. Seine grundlegenden Elemente werden aufgegriffen und auf das Themengebiet der Arbeit bezogen – zunächst auf die Erkenntnisse des theoretischen Teils, um dann Implikationen für den empirischen Teil abzuleiten.

In Kapitel 4 werden die Untersuchungsziele sowie die konkreten Forschungsfragen der empirischen Untersuchung hergeleitet, um darauf aufbauend in Kapitel 5 die methodische Vorgehensweise darzulegen und zu begründen.

Kapitel 6 leistet eine Analyse aller untersuchten Fälle. Jeder einzelne in die Untersuchung einbezogene Fall wird im Hinblick auf die Forschungsfragen detailliert nachgezeichnet und ausgewertet. Ist dieses Vorgehen sehr stark einzelfallbezogen, so leistet das sich anschließende Kapitel 7 eine differenzierte kategoriengeleitete Analyse. Diese ist fallübergreifend und stellt die Ergebnisse der Datenauswertung, nun bezogen auf die als wesentlich erkannten Einflussgrößen, heraus. Hierbei legt Kapitel 7.2 den Schwerpunkt auf die institutionellen Rahmenbedingungen von Beteiligungsprojekten, Kapitel 7.3 auf die Fähigkeiten und Problembewältigungsstrategien von Projektleitern und Kapitel 7.4 auf wichtige handlungsleitende Orientierungen, die Denken und Handeln von Verwaltungsexperten und Projektleitern prägen.

Eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse, sowohl der Fallanalysen als auch der kategoriengeleiteten, fallübergreifenden Auswertung, findet sich in Kapitel 8.1. Daran schließt sich in Kapitel 8.2 eine Ableitung theoretischer Implikationen an. Das Modell des *Akteurzentrierten Institutionalismus* wird hier als Forschungs- und Analyseschablone für wissenschaftliche Studien zum Gegenstandsbereich der Stadtteilentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen ausgearbeitet. Darüber hinaus wird ein „Handlungsmodell“ entwickelt, welches jene Einflussgrößen von Partizipationsprojekten in den Vordergrund stellt, die zur Bewältigung von dort auftretenden Problemen maßgeblich beitragen können. Im Sinne eines Ausblicks leitet abschließend Kapitel 8.3 aus den Erkenntnissen dieser Studie konkrete Handlungsempfehlungen für die Praxis der Kinder- und Jugendbeteiligung ab.

2 Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung

2.1 Zum Partizipationsbegriff

2.1.1 „Beteiligung“ und „Partizipation“ – Containerworte

„Die Lehrerin verbindet mit Beteiligung vor allem die Aktivitäten der Schülervertretung; der Bürgermeister denkt an die erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem Kinder- und Jugendbeirat, dem es zu verdanken ist, dass die Jugendkonflikte im Ort abgenommen haben; die Stadtplanerin hat entdeckt, dass Spielraumplanung mit Kindern sich positiv auf das Ansehen des Stadtteils auswirkt“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 15). Je nach individuellem Blickwinkel kann „Beteiligung“ – dies illustriert das Zitat - mit einem unterschiedlichen konkreten Sinngehalt assoziiert werden. Diese Vielfalt an Assoziationen und Anwendungsbereichen führt dazu, dass „Beteiligung“ auch als „Containerwort“ bezeichnet wird, also als „Wort, das in Abhängigkeit vom jeweiligen Standpunkt mit unterschiedlichen Bedeutungen versehen wird“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 15).

Der Begriff wird hierbei sowohl aktivisch als auch passivisch verwendet: „Aktive Beteiligung der Bürger“ kann bedeuten, dass sich die Bürger „aktiv beteiligen“, beispielsweise selbst die Initiative ergreifen oder in einem vorgegebenen Rahmen aktiv mitarbeiten. „Aktive Beteiligung der Bürger“ kann aber auch meinen, dass man sich, z.B. von Seiten der Planungsbehörden einer Stadt, im Rahmen einer nachhaltigen Quartiersentwicklung gezielt bemüht, die Bürger einzubeziehen, sie gleichsam zu „aktivieren“. Der hervorgehobene Aspekt wäre in diesem Sinne: „Die Bürger *werden* aktiv beteiligt“. Beide Blickwinkel prägen die fachliche Diskussion.

Der Begriff „Partizipation“ wird sowohl im Fachdiskurs als auch im allgemeinen Sprachgebrauch durchgängig synonym mit „Beteiligung“ verwendet. Während neue Auflagen von Fremdwörterbüchern „Partizipation“ nur noch als „das Partizipieren“ (DUDEN 2007a, S. 767) bzw. als „das Partizipieren, Teilnahme [< lat. *participio* »Teilnahme«]“ (WAHRIG-BURFEIND 2007, S. 732) behandeln und beim Verb „partizipieren“ erläutern: „sich beteiligen, dabei sein, mitarbeiten, mitmachen, mitwirken, [tätigen Anteil] nehmen, teilhaben, teilnehmen“ (DUDEN 2007b, S. 661), erklärten alte Auflagen des DUDEN den Begriff noch explizit mit „Teilhabe, Teilnahme, Beteiligung“ (DUDEN 1974, S. 538). Die Verwendung von „Partizipation“ und „Beteiligung“ als Begriffe mit gleichem Sinngehalt ist der gesamten gesichteten Fachliteratur gemein, sei sie eher politisch-demokratiethoretisch, pädagogisch oder stadtplanerisch ausgerichtet. Auch in der vorliegenden Arbeit sind die beiden Begriffe deshalb stets in gleicher Bedeutung gemeint.

Gleichzeitig werden „Beteiligung“ und „Partizipation“ in dieser Dissertation grundsätzlich als *politische* Teilhabe an Entscheidungsprozessen verstanden. Diese Ausrichtung ist im auf die Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Kommune bezogenen Diskurs üblich. So stellt etwa BARTSCHER (1998, S. 22) heraus: „Partizipation kommt vom lateinischen *particeps* (an *etwas* teilnehmend, *einer Sache* teilhaftig, bei *etwas* beteiligt) und wird im deutschen Sprachgebrauch im Sinne von ‚politischer Beteiligung‘ gebraucht“ (Hervorhebungen des Autors). Sehr allgemein bezeichnet der Begriff die Beteiligung der Bürger an gesellschaftlichen Prozessen (vgl. VILMAR 1986, S. 339) und hat auch hierbei die beschriebene politische Konnotation. Den konkreten Bezug zu den Bürgern stellt die folgende häufig zitierte Definition in den Vordergrund: Dementsprechend bezeichnet „Partizipation“ „die aktive Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen bei der Erledigung der gemeinsamen (politischen) Angelegenheiten bzw. der Mitglieder einer Organisation, einer Gruppe, eines Vereins etc. an den gemeinsamen

Angelegenheiten“ (SCHUBERT/KLEIN 2006, S. 226). Als politische Partizipation im noch engeren Sinne lässt sich fassen: „jede Art von Versuchen der Einflussnahme oder Beteiligung an dem durch die staatlichen Institutionen und den Bestand der öffentlichen Aufgaben ausgewiesenen politisch-administrativen Bereich, was insbesondere auch die Mitwirkung der Bürger an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben [umfasst]“ (BUSE/NELLES 1975, S. 41).

Die Entscheidung, Partizipation im Kontext dieser Dissertation als politische Entscheidungsteilhabe zu verstehen, wird umso nachvollziehbarer, betrachtet man die Verwendung des Partizipationsbegriffs im explizit politischen, demokratietheoretischen oder pädagogischen Fachdiskurs einerseits oder in der Planungsliteratur und der Diskussion zur Stadtentwicklung andererseits. Alle diese Disziplinen und die dort vorherrschenden Denkrichtungen sind für die Arbeit von zentraler Bedeutung und in allen Perspektiven ist die politische Auslegung des Begriffs vorherrschend. Speziell im Hinblick auf die Stadtentwicklung gilt dies umso mehr, berücksichtigt man moderne Auffassungen von Planung, welche diese als Querschnittsaufgabe begreifen, die durch Entscheidungs- und Aushandlungsprozesse zwischen unterschiedlichen Akteuren gekennzeichnet ist (diesen Auffassungen von Planung widmet sich Kap. 2.4 gesondert).

Im engen Zusammenhang mit „Partizipation“, insbesondere im aktivisch verwendeten Sinne, steht der Begriff des „bürgerschaftlichen Engagements“. Dieser bezeichnet freiwilliges und auf Selbsthilfe zielendes gesellschaftliches Engagement, das sich in vielfältigen Formen, wie z.B. in der Übernahme eines Ehrenamtes oder im Mitwirken in informellen Gruppen, in Vereinen, Verbänden, Organisationen oder Einrichtungen zeigt (vgl. GUGGEMOS 2007, S. 168 und BELWE 2006, S. 2), also „das Engagement ‚jenseits‘ der Erwerbsarbeit, des im engeren Sinne staatlichen Verwaltungshandelns und der Privatsphäre [...], das in Politik, Sport, Kultur und Umwelt und Religionsgemeinschaft ebenso erbracht wird wie im Gesundheits-, Bildungs-, Rechts- und Rettungswesen, in der Jugendarbeit oder auch der Ökonomie“ (BRAUN 2001, S. 3). Bürger, die sich im Rahmen von Bürgerbeteiligungsverfahren in der Kommune aktiv einbringen, praktizieren damit eine Form bürgerschaftlichen Engagements und profitieren im Hinblick auf ihre Mitwirkungsmöglichkeiten. Belwe (2006, S. 2) zeigt auf, dass zwischen bürgerschaftlichem Engagement, sozialer Integration und Partizipation ein enger Zusammenhang besteht: Wer sich stärker für Politik interessiert und sich zugleich mit dem demokratischen System identifiziert, ist in der Regel besser in die Gesellschaft integriert und verfügt über größere Chancen der politischen Teilhabe.

Diese Auffassung, durch bürgerschaftliches Engagement größere Chancen zur Teilhabe zu erhalten, impliziert wiederum, dass Teilhabe/Partizipation dann gewährleistet ist, wenn eine Einflussnahme in Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen möglich ist. Von politischer Partizipation zu sprechen ist nur dann angemessen, wenn echte Mitwirkungs-, Mitsprache- oder Mitentscheidungsmöglichkeiten für die Beteiligten gegeben sind. Speziell auf Kinder- und Jugendbeteiligung bezogen, stellen Theoretiker und Praktiker heraus, Partizipation bedeute – „in Übereinstimmung mit dem ursprünglichen lateinischen Wortsinn (*partem capere*) –, einen Teil der Verfügungsgewalt über die eigene Lebensgestaltung von den Erwachsenen zu übernehmen“ (FATKE ET AL. 2006, S. 26). Trotz dieser eindeutigen Festlegung transportiert die bloße Anwendung der Begriffe Beteiligung und Partizipation jedoch zunächst einmal in keiner Weise eine Information darüber, wie groß dieser „Teil der Verfügungsgewalt“, wie intensiv und umfassend die Teilhabe in einem konkreten Fall tatsächlich ist. Denn: „Partizipation“ ist nicht gleich „Partizipation“. Handelt es sich z.B. in einem Partizipationsprojekt mit Jugendlichen eher um ein Beteiligtsein im Sinne von „informiert werden“, um ein echtes „Mitentscheiden“ oder um eine Form, die irgendwo dazwischen liegt? All diese Ausprägungen können als „Partizipation“ bezeichnet werden. Diesen sehr stark qualitativen Aspekt versuchen diverse Stufenmodelle zu erfassen, indem sie einzelne Hierarchiestufen von Beteiligung wertend voneinander unterscheiden. Ihnen widmet sich das folgende Unterkapitel.

2.1.2 Stufen der Kinder- und Jugendpartizipation

Als Grundlage für die meisten Stufenmodelle, die unterschiedliche Qualitäten von Beteiligung beschreiben, dient die *Ladder of children's participation* von Roger Hart, dargestellt und erläutert in seinem häufig rezipierten Grundlagenwerk „Children's Participation“ über die Theorie und Praxis der Beteiligung (HART 1997).

Die Leiter bezieht sich jedoch nicht, wie man anhand ihrer Benennung schließen könnte, nur auf „Kinder“, sondern wird in der Fachliteratur stets auch auf „Jugendliche“ bezogen. Unter „Kindern“ werden in dieser Arbeit die etwa Vier- bis Elf-, Zwölfjährigen verstanden, unter „Jugendlichen“ entsprechend die sich anschließende Altersgruppe, die in den Betrachtungen dieser Arbeit die Altersstufen bis ca. 18 Jahre umfasst. Die Entscheidung für speziell diese Abgrenzung wird in Kapitel 2.2 differenziert begründet. Dort wird eine Unterscheidung zwischen „Kindern“ und „Jugendlichen“ zum ersten Mal inhaltlich relevant, da es um die spezifischen Partizipationsfähigkeiten junger Menschen geht. Bis dahin beziehen sich die Ausführungen nur auf Inhalte, die auf Kinder und Jugendliche gleichermaßen bezogen sind.

In der *Ladder of children's participation* werden die in Abbildung 1 dargestellten Stufen von Beteiligung unterschieden:

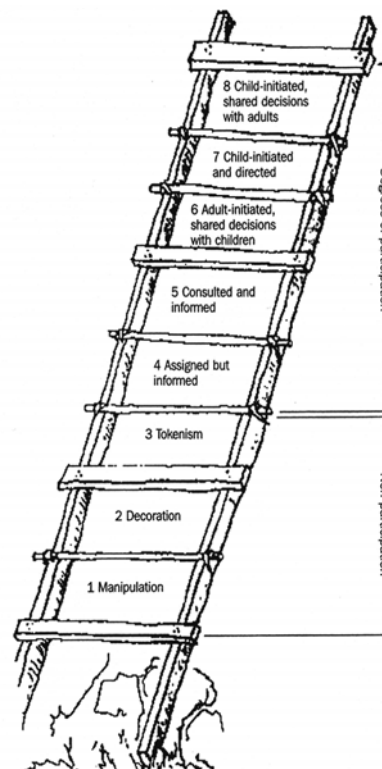


Abb. 1 *Ladder of children's participation* von Roger Hart
(aus: HART 1997, S. 41)

Die untersten Stufen des Modells (vgl. Abb. 1, dort Stufen 1-3) werden von Hart als „Non-Participation“ klassifiziert. Die dort eingeordneten Stufen „Manipulation“ und „Decoration“ haben gemein, dass Kinder involviert werden, um Interessen von Erwachsenen zu vertreten, ohne sich selbst vertiefend mit dem fraglichen Gegenstand vertiefend auseinander gesetzt oder selbst die Initiative zur Aktivität erwünscht zu haben. Der Unterschied zwischen den beiden Stufen besteht darin, dass auf der Stufe der „Manipulation“ Erwachsene bewusst vor-

täuschen, das jeweilige Anliegen sei von Kindern angeregt worden, auf der Stufe der „Decoration“ tun sie dies hingegen nicht: „Manipulation, the lowest level of the ladder, refers to those instances in which adults consciously use children’s voices to carry their own messages” (HART 1997, S. 40). Und weiter: „Decoration is seen when children wear costumes or T-shirts promoting a cause, but have little notion of what the cause is all about and no involvement in organizing the occasion. This is one rung higher than manipulation because adults do not pretend that the cause is inspired by children” (HART 1997, S. 41).

„Tokenism“ oder „Alibibeteiligung“ – ebenfalls dem Bereich der „Non-Participation“ zugeordnet – ist eine auf den ersten Blick oft schwer erkennbare, aber häufige Ausprägung des Einbezugs von Kindern oder Jugendlichen in Entscheidungsprozesse. Wie bereits in Kap. 1.1 erwähnt, definiert Hart sie als Verfahren, bei denen Kinder oder Jugendliche scheinbar mitbestimmen können, aber tatsächlich im Hinblick auf das jeweilige Thema keine oder nur sehr geringe Entscheidungsmöglichkeiten haben: „projects in which children seem to have a voice but in fact have little or no choice about the subject or the style of communicating it, or no time to formulate their own opinions“ (HART 1997, S. 41). Aufgrund der zentralen Bedeutung dieses Phänomens gerade im Bereich der Stadtentwicklung und damit im Kontext des Forschungsprojektes wird dieser spezielle Aspekt gesondert und tiefer gehend diskutiert in Kap. 2.9.1.

Die oberen Stufen der Leiter sind nach dem Grad der von den Kindern oder Jugendlichen übernommenen Eigeninitiative angeordnet. „Assigned but informed“ auf Stufe vier meint nach Hart eine „soziale Mobilisation“ („social mobilization“, ebd. S. 42). Hierbei wird Kindern ihre Rolle fest „zugewiesen“, vorgegeben, sie sind aber zumindest über die Ziele eines Beteiligungsverfahrens gut informiert und können dementsprechend entscheiden, inwiefern sie diesen Interessen dienen möchten. Werden Kinder ernsthaft konsultiert, bevor eine Entscheidung von Erwachsenen getroffen wird, findet Partizipation auf der fünften Stufe statt. Treffen Erwachsene bei Verfahren, die sie selbst initiiert haben, tatsächlich gemeinsam mit den Kindern bzw. Jugendlichen Entscheidungen, so ist Stufe sechs erreicht. Auf den noch höheren Stufen sieben und acht initiieren die jungen Menschen ihre jeweiligen Aktivitäten selbst. Auf Stufe sieben leiten sie das gesamte Verfahren selbst, auf der achten Stufe beziehen sie Erwachsene von sich aus in die Entscheidungen ein. Die Kritik an der Stringenz des Modells, bei dem auch auf der höchsten Stufe Erwachsene involviert sind, entkräftet Hart. Das kooperative Herangehen zeugt für ihn von besonders hohen Kompetenzen der Kinder oder Jugendlichen, nämlich von Vertrauen in ihre Rolle als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft, denen nicht daran liegen muss, ihr Bedürfnis nach Kooperation mit Erwachsenen zu leugnen (HART 1997, S. 42-45).

Hart betont, dass die wenigsten Beteiligungsprojekte sich auf diesen beiden oberen Stufen abspielen. Im Hinblick auf den Anwendungsnutzen des Modells stellt er heraus, dass dieses nicht die Forderung beinhaltet, stets auf den obersten Stufen zu arbeiten. Vielmehr ermöglicht es die Herstellung von Eindeutigkeit hinsichtlich der Ziele und Rahmenbedingungen von Partizipation. Trotzdem appelliert Hart, das wichtigste Prinzip sei es, ein Arbeiten auf den drei untersten Stufen zu vermeiden (vgl. HART 1997, S. 41).

In Anlehnung an dieses Modell von Roger Hart und an GERNERT (1993) hat SCHRÖDER (1995) das Stufenmodell ins Deutsche übertragen und dabei modifiziert. Die drei untersten Stufen entsprechen dem Modell von Hart („Fremdbestimmung“, „Dekoration“, „Alibi-Teilhabe“), die weiteren Stufen lauten:

4. **Teilhabe** (wird eher vage erklärt: „Bei dieser Stufe würden Kinder über die bloße Teilnahme hinaus ein gewisses sporadisches Engagement der Beteiligung zeigen (können)“, ebd., S. 16)

5. **Zugewiesen, informiert** (Projekt wird von Erwachsenen vorbereitet, Kinder sind aber gut informiert und wissen, was sie bewirken wollen)
 6. **Mitwirkung** (Kinder äußern in indirekter Einflussnahme durch Fragebögen oder Interviews Vorstellungen oder Kritik; keine Entscheidungskraft bei der konkreten Planung und Umsetzung einer Maßnahme)
 7. **Mitbestimmung** (Projektidee stammt von Erwachsenen, alle Entscheidungen werden aber gemeinsam und demokratisch mit den Kindern getroffen)
 8. **Selbstbestimmung** (Projektinitiative geht von Kindern oder Jugendlichen aus, Maßnahme kann von Erwachsenen unterstützt werden. „Die Entscheidungen treffen die Kinder oder Jugendlichen, die Erwachsenen werden evtl. beteiligt, tragen die Entscheidungen aber mit“, S. 17)
 9. **Selbstverwaltung** (Selbstorganisation einer Gruppe, z.B. Jugendgruppe, die völlig frei Entscheidungen trifft und diese Erwachsenen lediglich mitteilt)
- (vgl. SCHRÖDER 1995, S. 16-17)

In ihrer deutschlandweiten quantitativen Erhebung zur Kinder- und Jugendpartizipation in der Kommune unterscheiden BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER (1999) in Anlehnung an VILMAR (1986) drei Stufen der Partizipation von Kindern und Jugendlichen und differenzieren nach dem Grad der „Einmischungsmöglichkeiten“ zwischen „Mitsprache“ (als Möglichkeit, sich zu äußern), „Mitwirkung“ (im Sinne einer Beteiligung an einem Beratungsprozess, in dem gemeinsame Angelegenheiten geregelt oder Entscheidungen getroffen werden sollen) und „Mitbestimmung“ (bei festgeschriebenen Rechten auf Beteiligung am Entscheidungsprozess). Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass 290 untersuchte, in Kommunen praktizierte Beteiligungsmodelle alle die Möglichkeit zur Mitsprache boten. Viele Modelle boten darüber hinaus auch Mitwirkungsmöglichkeiten. Als kritisch stellten sich jedoch die Möglichkeiten der Mitbestimmung heraus: In der Regel hatten Kinder und Jugendliche kein ausdrückliches Recht darauf, an Entscheidungen (gleichberechtigt) beteiligt zu werden. Nach Auffassung der Autorinnen wird, wenn die angebotenen Mitsprachemöglichkeiten folgenlos bleiben, zu Recht von Alibiveranstaltungen oder „Partizipationsspielwiesen“ gesprochen (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 8).

Stufenmodelle dienen primär der Verdeutlichung unterschiedlicher qualitativer Ausprägungen des Begriffs „Partizipation“. Zugleich sind sie als eine Art Prüfliste und Planungsschablone anzusehen. In der Praxis wird hiervon Gebrauch gemacht (vgl. z.B. KNOWLES-YÁNEZ 2005, S. 7). In der theoretischen Auseinandersetzung sowie in der empirischen Forschung greift man auf die Stufenmodelle zurück, um die unterschiedliche Qualität und Reichweite einzelner Beteiligungsmodelle zu illustrieren (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 8). Darüber hinaus stellen die Modelle nicht zuletzt Möglichkeiten der Klassifikation von Beteiligungsverfahren dar.

Partizipation – das wurde bisher verdeutlicht – ist im Kontext dieser Arbeit als politische Teilhabe zu verstehen und existiert in unterschiedlichen Intensitäts- und Qualitätsstufen. Damit darf jedoch keinesfalls der Eindruck erweckt werden, als werden alle Partizipationsvorhaben in Stadt und Gemeinde – ob mit Erwachsenen oder mit Kindern und Jugendlichen – auch tatsächlich demokratietheoretisch begründet und als seien sie stets einzig und allein auf das Wohl des Bürgers ausgerichtet. Im Gegenteil, in vielen Fällen lassen sich gerade auf den zweiten, näheren Blick, stark „dienstleistungstheoretische“ Gründe für Partizipation identifizieren: „In der Diskussion um die Begründung und Implementierung von Engagement sind zwei Unterscheidungen zu beachten: Das ist einmal eine mehr demokratietheoretische oder eine mehr dienstleistungstheoretische Fundierung. Während erstere auf das Recht und die

Notwendigkeit zielt, Kinder und Jugendliche, erwachsene Bürger und Bürgerinnen als Träger von Demokratie zu befähigen, setzt letztere auf die Nützlichkeit und kalkulierbare ‚Rechnungen‘ von neuen Instrumenten“ (HAFENEGER 2005, S. 13). So kann etwa eine Spielplatz- Baumaßnahme erheblich günstiger realisiert werden, wenn ortsansässige Familien ihre Arbeitskraft und evtl. Baumaterialien unentgeltlich einbringen. HAFENEGER (ebd., S. 11) verweist auf die Gefahr, dass es in vielen Fällen nicht um eine neue Bürgerkultur geht, sondern dem Bürger teils Verzicht und Zumutungen auferlegt werden: „Die förderungspolitische und pädagogische Konjunktur des Themas ist gleichzeitig hochgradig ambivalent, sie hat unterschiedliche Gründe und ist immer auch mit Eigeninteressen der Akteure in der Politik, im politisch-administrativen System und in der Gesellschaft verbunden.“ Dient Partizipation ausschließlich diesen Eigeninteressen, so findet das statt, was als Alibibeteiligung beschrieben wurde.

2.2 Kinder und Jugendliche als Zielgruppe von Partizipation

In einer Arbeit, in der es um Rahmenbedingungen für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung geht, gilt es eine Eindeutigkeit hinsichtlich der Verwendung der Begriffe „Kindheit“ und „Jugendalter“ herzustellen. Gesetzlich ist die Definition von „Kind“ und „Jugendlichem“ im *Gesetz zum Schutz der arbeitenden Jugend (JArbSchG)*² festgehalten: § 2 Abs. 1 besagt, dass man bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres Kind ist und nach Abs. 2 zwischen dem 15. und 18. Lebensjahr Jugendlicher. Dies deckt sich mit § 19 des *Strafgesetzbuchs (StGB)* zur „Schuldunfähigkeit des Kindes“.

Da es im hiesigen Kontext jedoch nicht um die juristische Tragweite des Handelns von Kindern respektive Jugendlichen geht, sondern vielmehr um deren spezifische Sichtweisen, Bedürfnisse und Interessen im Hinblick auf Stadtentwicklung sowie ihre Fähigkeiten, sich dort einzubringen, erscheint eine Orientierung an entwicklungspsychologischen Konzepten angebrachter. Nach OERTER (2002a, S. 209) umfasst der Lebensabschnitt der Kindheit „etwa das Alter vom vierten bis zum elften, zwölften Lebensjahr“. In dieser Zeit befindet sich ein Kind in der Regel noch in allen wichtigen Lebensfragen und Entscheidungen in vollkommener oder weitgehender Abhängigkeit von Erwachsenen. Das Jugendalter schließt an die Kindheit an und kann nach OERTER/DREHER (2002, S. 258) als Lebenszyklus beschrieben werden, der „durch das Zusammenspiel biologischer, intellektueller und sozialer Veränderungen zur Quelle vielfältiger Erfahrungen wird“. Diese Betrachtung bestätigt sich etwa im Schulalltag, wo deutlich zu spüren ist, dass – vor allem auch im Zusammenhang mit der Pubertät – in der Zeit um das elfte, zwölfte Lebensjahr eine deutliche Veränderung in Denken, Fühlen und Handeln der jungen Menschen eintritt. Im Allgemeinen sind strenge Abgrenzungen der Lebensphasen ausschließlich nach Altersangaben immer problematisch, ist doch bekannt, dass Dauer und Intensität einzelner Entwicklungsphasen von Mensch zu Mensch variieren. Auch aus diesem Grund erscheint die offenere Abgrenzung im Sinne der Entwicklungspsychologie adäquat.

Wozu müssen Kinder und Jugendliche grundsätzlich in der Lage sein, um an Entscheidungsprozessen in der Kommune partizipieren zu können? Sind sie dazu überhaupt in der Lage? Plakative Titel wie „Wer einen Stuhl bauen kann, kann auch eine Stadt bauen“ (DELLBRÜGGE/DE MOLL 2008) scheinen zur Beantwortung dieser Frage etwas zu kurz zu greifen.

Grundsätzlich umfassen „Partizipationskompetenzen“ nach STURZBECHER/HESS (2005, S. 42) immer sowohl motivationale wie auch Fähigkeitskomponenten, d.h. die Bereitschaft und die Fähigkeit zur Partizipation. Der Entwicklungspsychologe OERTER (1992, S. 91) postuliert: „Auf der Verständnisebene des jeweiligen Entwicklungsniveaus können Kinder schon min-

² Alle Gesetze, Konventionen und Verträge in der jeweils zitierten Fassung sind im Literaturverzeichnis differenziert und gesondert aufgeführt.

destens ab drei Jahren mitreden und mitbestimmen. Ab sechs bis sieben Jahren sind sie bereits ernst zu nehmende Partner. Ab nun gibt es keine Entschuldigung mehr dafür, sie nicht an Entscheidungen, die sie selbst betreffen, mitwirken zu lassen.“ Auch HORELLI (1997, S. 105) stellt heraus: „Experiments with children’s planning in the European context indicate that, if the participation process is well-structured, children and young people show striking competence in the analysis of environmental problems as well as in the formulation of new ideas.“

Doch ist es denn grundsätzlich sinnvoll, „Kinder“ und „Jugendliche“ im Kontext der partizipativen Stadtentwicklung einer gemeinsamen Betrachtung zu unterziehen? Sind ihre Interessen, aber auch ihre Fähigkeiten, nicht zu unterschiedlich?

Kinder und Jugendliche befinden sich in unterschiedlichen Phasen ihres Lebens, ihrer Entwicklung, ihrer Sozialisation, und haben – obgleich die Übergänge teils fließend und die beiden Gruppen auch in sich nicht homogen sind – unterschiedliche altersspezifische Sichtweisen und Kompetenzen. Gerade in Psychologie und Pädagogik ist dies hinlänglich bekannt, man denke an die klassischen Stufenmodelle zur kognitiven Entwicklung: PIAGET (1990, französischsprachiger Originaltext: 1932) zeigt beispielsweise auf, dass Kinder erst ab etwa dem elften Lebensjahr, d.h. in der „formal-operativen Phase“, von konkreten Einzelfällen abstrahieren und zu allgemeinen Urteilen gelangen können. Lawrence KOHLBERG (1974) stellt in seiner *Kognitiven Entwicklungstheorie des moralischen Urteils*, die auf Piagets Erkenntnissen aufbaut, heraus, dass Kinder ab etwa zehn Jahren Moralvorstellungen ausbilden, mit denen sie die in ihrer Gesellschaft bestehenden Normen und Regeln verstehen können und dadurch in der Lage sind, sich in andere Menschen hineinzusetzen und damit Probleme sowohl vom eigenen Standpunkt, aber auch von dem des Anderen zu betrachten (vgl. auch KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 70)³. Dies ist für die Stadtentwicklung insofern relevant, als in einer Stadt unterschiedliche Nutzergruppen aufeinander treffen, deren Bedürfnisse bei Planungen stets mit zu bedenken sind. In der Arbeit mit jüngeren Kindern ist deshalb zu beachten, dass diese stärker aus ihrer ureigensten Perspektive heraus denken und planen. Auch die Arbeiten zur Entwicklung des räumlichen Denkens (PIAGET/INHELDER 1975) sind im Kontext der Stadtentwicklung bedeutsam und zeigen ebenfalls unterschiedliche Möglichkeiten von Kindern und Jugendlichen.

Die vorhandenen Altersunterschiede kommen in Beteiligungsprogrammen mit Kindern und Jugendlichen am stärksten auf der Mikroebene zum Tragen, d.h. im methodischen Ansatz, dem sprachlichen Umgang mit den Beteiligten oder hinsichtlich der Dauer von Konzentrationsphasen, teils auch in den projektspezifischen Zielen (so sind z.B. Spielraumprojekte immer auf die jeweiligen altersspezifischen Spielgewohnheiten und Bedürfnisse abgestimmt). Es ist damit nahe liegend, dass die Herangehensweisen von Beteiligungsverfahren, ähnlich wie etwa im schulischen Unterricht, adressatengerecht auf die jeweilige Altersgruppe abzustimmen sind und mit Kindern andere Formen der Beteiligung angemessen, andere Vorhaben realisierbar sind als mit Jugendlichen (vgl. Kap. 2.6 und 2.8).

Der Fokus dieser Arbeit ist jedoch ein anderer. Es geht insbesondere im empirischen Teil nicht darum, die diesbezüglichen Unterschiede zu erfassen, um daraus etwa derartige Implikationen für unterschiedliche methodische Herangehensweisen im Rahmen von Beteiligungsverfahren abzuleiten. Wie die Kapitel 2.6 und 2.8 zeigen werden, besteht diesbezüglich bereits ein umfangreiches Wissen. Vielmehr steht hier die Frage im Zentrum des Interesses, welche Rahmenbedingungen und welche individuellen Sichtweisen und Strategien das Handeln der zentralen erwachsenen Akteure von Beteiligungsprojekten maßgeblich steuern, wel-

³ BURDEWICK (2003) arbeitet in ihrer Studie zur politischen Partizipation Jugendlicher bei der Auswertung von Interviews mit Kohlbergs Stufenmodell, indem sie die Aussagen von Jugendlichen daran spiegelt. Dies zeigt den Anwendungsnutzen des Modells.

che Strategien erfolgsversprechend sind und die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu stärken vermögen. Dabei ist nicht relevant, welcher genauen Altersgruppe die beteiligten Kinder oder Jugendlichen angehören.

Neben unterschiedlichen Voraussetzungen von Kindern und Jugendlichen lassen sich hinsichtlich zentraler Aspekte von Beteiligungsverfahren in der Stadtentwicklung aber auch große Gemeinsamkeiten ausmachen. Dies werden auch die folgenden Kapitel aufzeigen. Analogien bestehen namentlich hinsichtlich:

- der theoretischen Begründungen und Zielsetzungen der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung (vgl. Kap. 2.3 dieser Arbeit)
- der Rahmenbedingungen und Zielsetzungen städtebaulicher Förderprogramme, in die die jeweiligen Maßnahmen eingebettet sind (vgl. Kap. 2.3 und 2.4)
- der gesetzlichen Grundlagen von Partizipation (vgl. Kap. 2.5)
- der Formen, Anwendungsfelder und Themen von Partizipation in der Stadtentwicklung (vgl. Kap. 2.6 und 2.7)
- der strukturellen Verankerung, d.h. innerhalb der politischen und administrativen Strukturen von Kommunen (vgl. Kap. 3).

In wissenschaftlichen Studien und in der Fachliteratur ist die gemeinsame Betrachtung von Kindern und Jugendlichen deshalb gängig (vgl. HALFMANN 1999, BRUNER/WINKLHOFER/ZINSER 1999, KEUTZ ET AL. 2001, BMFSFJ 2002a, BMFSFJ 2002b, KNAUER ET AL. 2004, HAFENEGER 2005, FATKE/SCHNEIDER 2005).

Neben der Frage, inwieweit Kinder und Jugendliche Partizipation leisten können, ist auch die relevant, ob sie dies überhaupt wollen.

FATKE/SCHNEIDER (2005, vgl. auch SCHNEIDER/FATKE 2007, S. 131-139) fanden in ihrer 2004 im Auftrag der Initiative „mitWirkung“ der Bertelsmann Stiftung mit mehr als 12 000 Kindern und Jugendlichen sowie weiteren Schlüsselpersonen aus 42 Kommunen durchgeführten Studie („Bertelsmann-Studie“) heraus, dass Kinder und Jugendliche sehr wohl Interesse am Mitwirken in ihrer Kommune haben. Dieses Interesse ist jedoch von mehreren Einflussfaktoren abhängig, die die Autoren identifizieren konnten. Gute Erfahrungen mit den Mitwirkungsmöglichkeiten am Wohnort führen im Sinne eines Selbstverstärkungsprozesses zu einer weiteren Partizipationsintensivierung. Auch die Ausprägung des konkreten Veränderungswillens von Kindern und Jugendlichen ist sehr bedeutsam, ebenso die empfundene Attraktivität des Partizipationsangebots sowie der Informationsstand in Bezug auf Partizipationsmöglichkeiten. Im Hinblick auf das soziale Umfeld erwiesen sich zwei Einflussgrößen als besonders wichtig: Junge Menschen, deren Freizeit deutlich durch ein Engagement in einem oder mehreren Vereinen geprägt ist, wirken signifikant stärker am Wohnort mit. Darüber hinaus ist ein Freundeskreis förderlich, der der Partizipation zugeneigt ist (vgl. FATKE/SCHNEIDER 2005, S. 38-39). Negativ wirkten sich ein Desinteresse am potentiellen Beteiligungsthema, fehlendes Vertrauen in und fehlender Respekt von Politikern aus (vgl. ebd., S. 25).

Aus ihren Erkenntnissen leiteten die Autoren Handlungsempfehlungen ab, die sie in Form der *Partizipationsspirale* (vgl. Abb. 2) darstellen. In diesem Modell wird aufgezeigt, in welchen Bereichen Kinder und Jugendliche zu fördern sind, um ihre Partizipationsbereitschaft zu fördern. Dabei dienen die Schule, die (Sport-) Vereine und der Informations- und Qualifikationsstand der Kinder und Jugendlichen als Einstieg in die Mitwirkung in der eigenen Kommune. Über positive Partizipationserfahrungen (Zufriedenheit) findet diese in einem sich selbst verstärkenden Prozess ihre Fortsetzung (vgl. SCHNEIDER/FATKE 2007, S. 142).

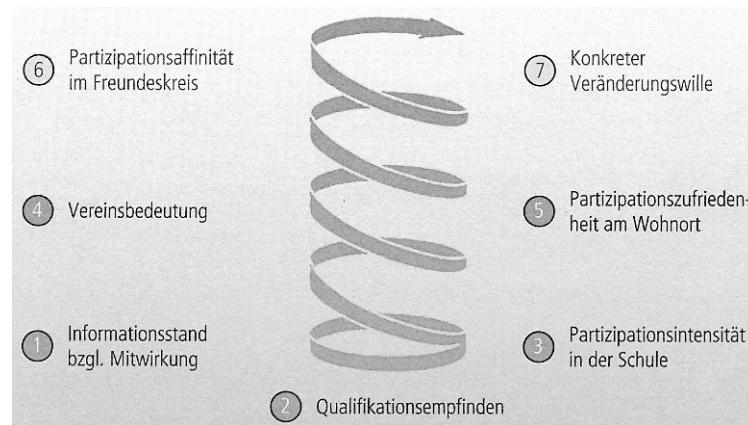


Abb. 2 Die Partizipationsspirale als Handlungsempfehlung
(aus: SCHNEIDER/FATKE 2007, S. 141)

Und welche Art von Beteiligung präferieren Kinder und Jugendliche? KNAUER/STURZENHECKER (2005, S. 71) sichten mehrere Jugendstudien im Hinblick auf diese Frage und resümieren, dass die jungen Menschen grundsätzlich partizipieren möchten, allerdings nicht in etablierten Organisationen und Strukturen, d.h. nach den Handlungsmustern tradierter Politik, sondern in eher offenen Formen mit flexibler Einbindung, mit Spaßchancen und hohen Mitgestaltungspotentialen. Abstrakte, allgemeingesellschaftliche Politik wird eher abgelehnt, das größte Interesse besteht für greifbare Themen aus dem alltäglichen Lebensbereich der Kinder und Jugendlichen (vgl. ebd., S. 71). Wie Kapitel 2.6.5 dieser Arbeit zeigen wird, entsprechen die „projektorientierten“ Formen der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in besonders hohem Maße den hier formulierten Vorstellungen von jungen Menschen.

2.3 Theoretische Begründungslinien zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung

2.3.1 Einführung

Dieses Kapitel leistet eine Analyse der Ziele und theoretischen Begründungen einer Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen. Im Sinne einer Kategorienbildung wird zu diesem Zweck die vorhandene Literatur ausgewertet, so dass inhaltliche Schwerpunkte der dort vorzufindenden Argumentationen identifiziert werden können. Im Hinblick auf die empirische Untersuchung ist dies von Bedeutung, denn dort wurden die Argumentationsstrukturen der befragten Akteure untersucht und verglichen, um herauszufinden, welche unterschiedlichen Ziele und Begründungen für die einzelnen Interviewpartner handlungsleitend sind und inwiefern die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure in Beteiligungsprojekten durch eine Kommunikation unter unterschiedlichen Voraussetzungen geprägt ist. Hieraus wiederum konnten neue Erkenntnisse über den Beteiligungsprozess mit seinen „Hürden“ und Herausforderungen erwachsen.

Ziele und theoretische Begründungen von Partizipationsprojekten in der Stadtentwicklung beziehen sich auf die Schaffung von Stadtstrukturen mit günstigen Wirkungen für die Entwicklung und Sozialisation von Kindern und Jugendlichen durch Partizipation (Kap. 2.3.2: entwicklungs- und sozialisationstheoretische Argumentationen), das Individuum (Kap. 2.3.3: pädagogische Begründungen) und die Gesellschaft (Kap. 2.3.4: demokratietheoretische Argumentationen) sowie auf das Quartier, in dem eine Partizipationsmaßnahme durchgeführt

wird (Kap. 2.3.5: quartiersbezogene Argumentationen). Zudem wird Beteiligung oft unter Berufung auf gesetzliche Grundlagen begründet. Diese werden in Kapitel 2.5 gesondert dargestellt.

2.3.2 Entwicklungs- und sozialisationstheoretische Argumentationen

Als Ziel einer Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen wird im Rahmen entwicklungs- und sozialisationstheoretischer Argumentationen die Schaffung vielfältiger Spiel- und Aufenthaltsflächen mit förderlichen Wirkungen für die körperliche und geistige Entwicklung sowie die Sozialisation von Mädchen und Jungen angesehen.

„Sozialisation“ ist im inhaltlichen Rahmen der vorliegenden Arbeit zu verstehen als „Prozess der Entstehung und Entwicklung der Persönlichkeit in wechselseitiger Abhängigkeit von der gesellschaftlich vermittelten sozialen wie materiellen Umwelt. Vorrangig thematisch ist dabei [...], wie sich der Mensch zu einem gesellschaftlich handlungsfähigen Subjekt bildet“ (GEULEN/HURRELMANN 1980, S. 51)⁴.

Den Kerngedanken von entwicklungs- und sozialisationstheoretischen Argumentationen bringt das folgende Zitat zum Ausdruck:

„Die Kommune – d.h. die Stadt, der Stadtteil oder die Gemeinde – ist bedeutsam für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen, da die Qualität von Spiel-, Erlebnis- und Aufenthaltsflächen Auswirkungen auf Entwicklungspotenziale und –chancen von Mädchen und Jungen hat. Somit kommt der kind- und jugendgerechten Planung und Entwicklung des kommunalen Raumes unter Beteiligung von Mädchen und Jungen eine besondere Bedeutung zu“ (MOOS 2002, S. 9).

Die Mädchen und Jungen werden als Experten und Expertinnen für ihre Situation angesehen und konsequent einbezogen (MOOS 2002, S. 15).

Hier lässt sich die folgende Argumentationsstruktur ausmachen:

1. Räumliche Gegebenheiten, z.B. im Stadtteil, sind von elementarer Bedeutung für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen.
2. Da diese Bedeutung so groß ist, ist eine kinder- und jugendfreundliche Stadtentwicklung/Stadtplanung vonnöten.
3. Ein zu präferierender Weg, kinder- und jugendfreundliche Stadtentwicklung/Stadtplanung zu realisieren, ist die Beteiligung der betroffenen Kinder und Jugendlichen selbst. Diese werden dabei als Experten für ihre eigene Situation angesehen.

Diese Argumentationslinie findet sich sinngemäß in einer Vielzahl von Publikationen wieder (vgl. u.a. KRAUSE 2002).

Zunächst sensibilisierte Kevin LYNCH (1977) mit seiner internationalen Pionierstudie „Growing up in Cities“ für die Bedürfnisse der jüngsten Stadtbewohner, gefolgt von Colin WARD (1978) und Roger HART (1979, 1997). Die seitdem erschienenen Publikationen beschäftigen sich beispielsweise mit dem Konzept der „Raumaneignung“ im Kontext einer „veränderten Kindheit“ und es werden Überlegungen zur „Straßensozialisation“, zu einer „Verinselung“ kindlicher Lebensräume und zur „Verhäuslichung“ von Kindheiten angestellt (s.u.). Das Kon-

⁴ Die wissenschaftliche Diskussion um den Begriff Sozialisation ist sehr vielfältig und kontrovers, was sich u.a. mit der Vielfalt an theoretischen Ansätzen innerhalb einer sich interdisziplinär entwickelnden Sozialisationsforschung begründen lässt (vgl. PEEK 1995, S. 24). GEULEN UND HURRELMANN (1980) leisten in einer Art kategorialen Zugriff die o.g. begriffliche Festlegung, die im thematischen Kontext der vorliegenden Arbeit den Bezugspunkt bildet.

zept des „Aktionsraums“ wird beschrieben. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Stadtentwicklung an sich wird dort in der Regel hingegen nicht begründet. Vielmehr berufen sich Befürworter von Kinder- und Jugendpartizipation auf diese Literatur, um die Relevanz des Themas damit herauszustellen. Im Kontext der vorliegenden Arbeit, die sich speziell mit der Partizipation beschäftigt, können die Erkenntnisse hinsichtlich der Entwicklungs- und Sozialisationsrelevanz von Räumen nur grob umrissen werden. Für vertiefende Informationen wird jeweils auf die entsprechende Literatur verwiesen. Die folgenden Ausführungen stellen folglich Schwerpunkte theoretischer Begründungen und empirischer Ergebnisse zur Entwicklung und Sozialisation im städtischen Raum dar.

Räumlichen Bedingungen kommt im Zuge von Prozessen der „Raumaneignung“ eine wichtige Bedeutung für das Individuum zu. Das hinter dieser Vorstellung stehende sog. *Aneignungskonzept* findet seine Ursprünge in der in den 1920er Jahren begründeten kulturhistorischen Schule der sowjetischen Psychologie. Wegweisend hierbei war vor allem LEONTJEW (verwendet wurde in der vorliegenden Arbeit die sechste Auflage des Werks von 1985). In dieser Sichtweise erfährt der Mensch in erster Linie eine Umwelt, die selbst wiederum bereits durch menschliche Tätigkeiten geschaffen bzw. verändert wurde und weiterhin wird. Die Entwicklung des Menschen wird hier begriffen als dessen tätige Auseinandersetzung mit seiner Umwelt, d.h. als „Aneignung“ der gegenständlichen und symbolischen Kultur (vgl. DEINET 2003, S. 11-12 und DEINET 1999, S. 29).

Das Konzept wurde durch Klaus HOLZKAMP (1983) als tätigkeitstheoretischer und subjektzentrierter Ansatz weiter entwickelt und auf heutige gesellschaftliche Bedingungen übertragen: „Der Leontjewsche Begriff der Gegenstandsbedeutung (als Vergegenständlichung gesellschaftlicher Erfahrung, die im Aneignungsprozess erschlossen werden muss) wird von Holzkamp abstrahiert bis auf die gesellschaftliche Ebene komplexer sozialer Beziehungen, die in der individuellen Entwicklung ebenfalls von einfachen (gegenständlichen) Formen bis zu hochkomplexen Zusammenhängen verallgemeinert werden müssen“ (DEINET 1999, S. 30).

Speziell auf das Kind bezogen, schreibt HOLZKAMP (1973, S. 188):

„Demgemäß wäre der Aneignungsvorgang als intrinsisch motivierte, auf die Gewinnung neuer Erfahrungen und Meisterung der Umwelt gerichtete positiv getönte Aktivität zu betrachten, die nicht durch Spannungsreduktion gesteuert ist, mithin auch nicht eigentlich mit Bedürfnisbefriedigung irgendwelcher Art abgeschlossen wird, sondern eine lediglich durch Erholungspausen unterbrochene Permanenz besitzt, die weiterhin perspektivistisch gerichtet ist, und in welcher das Kind seine Entwicklung nicht bloß passiv erleidet, sondern in immer höherem Grade als selbstgesetzte Aufgabe vollzieht.“

Dem „Raum“, speziell auch im Handlungsfeld Stadt, kommt hierbei eine besonders große Bedeutung zu:

„Gegenstandsbedeutungen finden ihre konkreten Zuweisungen in der Einbettung in Räume; die Kategorie des Raumes spiegelt mit seinen Elementen auch die Strukturen der Gesellschaft wider. [...] Weil Räume, vor allem städtische Räume, nicht naturbelassen, sondern ganz und gar vom Menschen bearbeitet, gestaltet, verändert und strukturiert sind, müssen sich die Kinder und Jugendlichen diese Räume und die in ihnen enthaltenen Bedeutungen genauso aneignen wie Gegenstände und Werkzeuge der unmittelbaren Umgebung“ (DEINET 1999, S. 30-31).

Auch aus Sicht der Umweltpsychologie bedeutet „Raumaneignung“, „sich den physikalischen (aber auch sozialen, geistigen) Raum handelnd zu erschließen, dass Orientierung, also Handlungsentwurf und –realisation, in ihm möglich ist“ (KRUSE/C.F. GRAUMANN 1978, S. 187). Raumaneignung kann deshalb als Teilaufgabe der individuellen Sozialisation gesehen werden (vgl. NISSEN 1998, S. 153). Der physische Raum wandelt sich dadurch zum Lebensraum des Kindes (vgl. OERTER 2002b, S. 73).

Wie ist der städtische Lebensraum von Kindern und Jugendlichen nun strukturiert, welche Rahmenbedingungen für Raumaneignung, für körperliche und geistige Entwicklung und Sozialisation sind in den heutigen Städten vorzufinden? Eine einheitliche Antwort ist hier nicht möglich. Vielmehr erweisen sich nach DEINET (1999, S. 43) sowohl struktur- als auch subjektbezogene Dimensionen von Raumaneignung als relevant: „Strukturbezogene Dimensionen gehen aus von ‚harten‘ Bedingungen, also den stofflichen Strukturen der Lebenswelt und deren Auswirkungen auf Aneignungsprozesse, etwa der Einschränkung des Handlungsraumes von Kindern und Jugendlichen in der Großstadt. Subjektbezogene Dimensionen sind Bedingungen, die sich auf das Individuum beziehen, wie Alter, Geschlecht und Ethnie.“

Primär strukturbezogene Dimensionen von Raumaneignung lassen sich an Modellen verdeutlichen, die in den letzten Jahrzehnten auf Basis empirischer Untersuchungen entwickelt wurden. Zunächst entstanden in der Mehrzahl sog. *konzentrische Wachstumsmodelle* (vgl. MEYER 1999, S. 14-15). Eine Art Pionierstellung nehmen hierbei die Studien von Martha Muchow aus den 1930er Jahren ein (beschrieben in MUCHOW/MUCHOW 1978, urspr. 1935, einem gemeinsam mit ihrem Bruder Hans Heinrich Muchow verfassten Werk über ihre Untersuchungen). Sie erforschte das Spielverhalten und subjektive Wahrnehmungen von Schülern in Hamburg und gelangte zur Erkenntnis, dass der gesamte Stadtteil von Kindern als Spiel-, Lern- und Erfahrungsraum genutzt wird, insbesondere auch an sich für Kinder verbotene oder nicht für sie angelegte Flächen. Zugleich lernen Kinder und Jugendliche bei ihren Aufenthalten die Welt der Erwachsenen kennen, womit sozialisatorische Wirkungen direkt angesprochen werden. Dabei erweitern sie in dieser Sichtweise sukzessive ihren Handlungsraum: „Mehr oder weniger um die Wohnung und die Wohnstraße gelagert, breitet sich der Lebensraum der Kinder von diesem Zentrum schichtenförmig aus. Dabei sind die zentralen Schichten meist ringförmig um den Wohnbezirk gelagert und engmaschig gebaut, während die peripheren vornehmlich strahlenförmig nach allen Richtungen verlaufen und meist locker gefügt sind“ (MUCHOW/MUCHOW 1978, urspr. 1935, S. 93).

Eine solche konzentrische Erweiterung von Aneignungsräumen findet sich auch bei PFEIL (1955). In ihren Untersuchungen in den 1950er Jahren identifizierte sie einen Mittelpunkt, nämlich den Intimbereich der Familie, um den sich ein erster Ring legt, die Welt der Nachbarschaft und des Mietshauses. Das Wirkungsfeld der Mutter entspricht dem zweiten Ring, einen dritten Ring erschließt sich das Kind durch Besuche bei Verwandten, Bekannten und auf Ausflügen. BAACKE (1984, S. 500) geht ebenfalls von sozialisatorischen Potenzialen innerhalb eines sich dynamisch erweiternden Handlungsraums in vier Zonen aus. Hier werden auch nicht-territoriale Einflüsse betont: „Die Lebenswelt eines Jugendlichen erschließt sich im Längsschnitt seiner Biographie und im Querschnitt der verschiedenen ökologischen Zonen und Bereiche.“

Die Vorstellung von der Ausdehnung des Lebensraums in konzentrischen Kreisen wurde lange Zeit als charakteristische Beziehung zwischen Kind und Raum beschrieben (vgl. DAUM 2006, S. 9). In den 1980er Jahren konnten dann mehrere empirische Untersuchungen Verinselungstendenzen im Hinblick auf kindliche und jugendliche Lebensräume nachweisen (insb. die sozialpädagogisch motivierte Studie von HARMS/PREISSING/RICHTERMEIER 1985; vgl. auch APEL/MESSERICH/PACH 1985) und immer häufiger wurde Kritik an den konzentrischen Wachstumsmodellen angebracht.

Aus konstruktivistischer Perspektive werden an den konzentrischen Wachstumsmodellen die „reduktionistischen Grundannahmen dieses Lebensraum-Modells“ und die „Illusion einer heilen, wohldosierten Welt für Kinder“ (DAUM 2006, S. 9) kritisiert, nicht zuletzt wegen der dahinter stehenden Raumauffassung. DAUM (2006, S. 9) stellt ironisierend fest: „Ein schöner, von idealisierenden und harmonisierenden Vorstellungen geprägter, physisch-materiell

angefüllter Containerraum⁵ lässt sich kaum denken“ und stellt heraus: „Fraglich war schon immer und ist heute erst recht die Vorstellung von einem einheitlichen Lebensraum, der kontinuierlich gewährleistet, dass um jede Wohnung und um jede Siedlung herum ein für alle Bewohner gleichartiger und gleichförmiger Raum vorhanden ist bzw. sich ausbildet“ (ebd., S. 9). Zu wenig enthält das Modell des Lebensraums in Form konzentrischer Kreise „Vorstellungen von individuell konstruierten Räumen [...], die keine „Gegebenheiten“ an sich sind, sondern sich erst durch die Handlungen der Subjekte konstituieren“ (ebd., S. 9).

Übereinstimmung besteht indessen darüber, dass Stadtkindheit in früheren Zeiten weitgehend stattfand in „Stadtstrukturen, die einen freien und vom Straßenverkehr ungefährdeten Aufenthalt von Kindern ermöglichten. Die räumliche Einheit von Wohnen und Arbeit, die vielen Nischen in Form von Trümmergrundstücken, Brachflächen, ungeordneten Hinterhöfen mit Kaninchenställen und Werkstätten schufen für Kinder ein anregungsreiches Umfeld, in dem sich nebenbei viele Sozialkontakte zu Erwachsenen ergaben“ (APEL/PACH 1997, S. 15; vgl. auch DAUM 2006, S. 12).

Das Wachstum der Städte nach dem Zweiten Weltkrieg, der Ausbau zur sog. „autogerechten Stadt“ in den 1960er Jahren, Flächensanierungen in gewachsenen Stadtteilen und eine enorme Motorisierung gingen einher mit einer bereits in der *Charta von Athen*⁶ angelegten, immer stärkeren Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Verkehr. REICHER (2006, S. 9) stellt in diesem Zusammenhang heraus: „Das planerische Leitbild der ‚autogerechten Stadt‘ propagierte in seinem Ursprung das Nebeneinander des Autos mit anderen Verkehrsteilnehmern. In der Stadtplanung hat sich jedoch ein Verständnis entwickelt, das die Autogerechtigkeit allen anderen Bedürfnissen überordnete“. APEL/PACH (1997, S. 18) betonen insbesondere die negative Bedeutung der starken Motorisierung, da sich die räumliche Funktionsentmischung erst durch den Verkehr weitläufig entfalten konnte. Im Zuge der zunehmenden Motorisierung hat der Straßenraum seine Funktion als sozialer Ort fast vollständig verloren.

Stattdessen wurden als Ersatz für die im Stadtraum verloren gegangenen Spielräume der Funktion Spiel eigens bestimmte Plätze zugewiesen, nämlich die räumlich und funktional getrennten Einheiten der „Spielplätze“. Diese – so die vorherrschende Einschätzung in der Fachliteratur zur Sozialisation von Kindern und Jugendlichen in der Stadt – bieten zwar einen Schutzraum vor den Gefahren des Straßenverkehrs, aber keinen Ersatz für Flächen, die eine ganzheitliche Raumerfahrung ermöglichen (vgl. APEL/PACH 1997, S. 16). Das Erleben des „wirklichen Lebens“ mit seiner gerade in Städten vorhandenen Funktionsvielfalt und Einblicke in die Welt der Erwachsenen werden auf diesen separaten „Spielinseln“ nicht ermöglicht.

Wie Spielplätze funktionieren oder eben gerade nicht, illustriert RHODE-JÜCHTERN (2006, S. 180-182) eindrucklich anhand von gezielt ausgewählten Schilderungen des Stadtsoziologen

⁵ In der Raumsoziologie, aber auch in der modernen Geographie und Geographiedidaktik werden mehrere Dimensionen bzw. Perspektiven von „Raum“ gesehen. In der „Containerraum-Perspektive“ sind Räume dabei „Behälter“, „in denen bestimmte Sachverhalte der physisch-materiellen Welt wie z.B. Oberflächenformen und Böden, Klima und Gewässer, Vegetation und Tierwelt sowie Bauwerke enthalten sind“ (DAUM 2006, S. 8). Weitere Dimensionen von „Raum“ sind innerhalb der Geographiedidaktik „Räume als Systeme von Lagebeziehungen“, „Räume als Kategorie der Sinneswahrnehmung“ und „Räume als Konstruktion, etwas „Gemachtes“ (WARDENGA 2002, DAUM 2006, S. 8-9). Die einseitige und ausschließliche Sichtweise von Räumen als Containerräumen wird – wie in diesem Fall – häufig kritisiert.

⁶ Die *Charta von Athen* ist ein städtebauliches Manifest, welches unter maßgeblicher Beteiligung von Le Corbusier auf dem IV. Kongress der CIAM – Congrès Internationaux d'Architecture Moderne – 1933 in Athen verabschiedet wurde. Sie steht insbesondere für die räumliche Trennung städtischer Funktionen wie Arbeiten, Wohnen, Versorgen, Verkehr, Freizeit etc. und prägte die städtebaulichen Leitbilder der 1950er Jahre („gegliederte und aufgelockerte Stadt“) sowie der 1960er Jahre („autogerechte Stadt“) nachhaltig.

Richard SENNETT, der seine Beobachtungen auf unterschiedlichen Spielplätzen in Manhattan, New York, schildert. Ein Beispiel:

„In diesem Viertel [Soho] gibt es überraschend viele Kinder, die die pralle gesunde Energie von Straßenkindern an den Tag legen. Sie haben die Hafendocks, die leerstehenden Lofts und die Dächer für sich entdeckt, eine halbwüchsige Truppe, die sich an den unpassendsten Orten zuhause fühlt. Sobald sie allein losziehen können, meiden diese Kinder auch den mit viel Aufwand gestalteten Spielplatz in diesem Viertel, der ihnen Schutz vor dem Straßenverkehr bieten soll; aber bei den Schaukeln, auf dem Basketballplatz, in den Grünanlagen und auf den Bänken herrscht eine geisterhafte Leere. Auch diese Kinder sind lieber dort, wo etwas los ist“ (SENNETT 1994, S. 246-250, zitiert nach RHODE-JÜCHTERN 2006, S. 180).

Aufgrund der beschriebenen Prozesse finden Kindheit und Jugend in Großstädten heute vielfach unter veränderten Bedingungen statt. Anregungsarme wohnungsnahe Bereiche werden mitverantwortlich gemacht für Bewegungsarmut und motorische Störungen (vgl. APEL/PACH 1997, S. 19). Die beobachteten entwicklungsrelevanten Folgen lassen wie folgt schildern:

„Dadurch, dass attraktive und sicher erreichbare Außenräume für Kinder und Jugendliche seltener geworden sind, fehlen für ihre Entwicklung wichtige Orte zum spontanen Spielen, Sich-Bewegen, Sich-Treffen und Toben. Die räumlichen Beschränkungen verringern das Erlebnis-, Erfahrungs- und Handlungspotenzial von Kindern. Sinnes- und Naturerfahrungen sind eingeschränkt, die Möglichkeiten, motorische Fähigkeiten auszubilden reduziert. Untersuchungen zeigen, dass viele Kinder heute nicht mehr über grundlegende Fertigkeiten verfügen: einen Ball auffangen, eine Treppe schnell hinaufsteigen und wieder herunterspringen, auf einer schmalen Mauer balancieren, auf einen Baum klettern, auf unebenem Untergrund das Gleichgewicht halten“ (MUF / MBFJ RP 2004, S. 14).

„Die Straße“ kann in dieser Sichtweise nicht mehr die gleichen Funktionen als Aufenthalts-, Entwicklungs- und Sozialisationsort von Kindern und Jugendlichen erfüllen wie noch vor einigen Jahrzehnten. Dies wird bereits seit den 1980er und 1990er Jahren verstärkt beschrieben. Im Kontext einer „Straßensozialisation“ (ZINNECKER 1979) meint „Straße“ dabei mehr als rein physiognomische Komponenten: „nicht nur die Enge und Weite des Straßenraumes, die Ausstattung mit Grün und Bäumen, nicht nur Querschnittsaspekte wie Vorgärten, Mauern, Tore, vorhandene Möblierungen und die Bebauungsstruktur [...], sondern auch die Sozialstruktur der Bewohner sowie das Nutzungsverhalten hinter und neben den Häusern“ (MEYER 1999, S. 25) machen die Straße aus. Diese steht dabei für den nicht pädagogisierten und unkontrollierten Raum, „gleichsam als Gegenmilieu zu den Schonräumen Familie, Schule und pädagogische Einrichtungen“ (APEL/PACH 1997, S. 15).

Im Zusammenhang gesellschaftlicher und räumlicher Segmentierungen wurde und wird – zuerst von ZEIHNER (1983, 1990) – auf das Phänomen einer „Verinselung“ kindlicher Lebensräume hingewiesen. Dieses löst gewissermaßen das o.g. Modell einer konzentrischen Raumererschließung ab. Zeihner beschreibt das Alltagsleben von Kindern und Jugendlichen als auf räumliche „Inseln“ beschränkt. Inseln sind etwa Elternhaus, Schule, Musikunterricht, Sportverein, PC-Kurs etc. (vgl. auch KIRCHBERG 1997a und DAUM 1990, S. 19). In dieser Sichtweise ist der Lebensraum „nicht ein Segment der realen räumlichen Welt, sondern besteht aus einzelnen, separaten Stücken, die wie Inseln verstreut in einem größer gewordenen Gesamt-raum liegen, der als Ganzer unbekannt ist oder zumindest bedeutungslos ist“ (ZEIHNER 1983, S. 187). Der Transfer zwischen diesen Inseln geschieht zumeist mit motorisierten Verkehrsmitteln. Rauman eignung geschieht damit auf Raumin-seln, unabhängig von deren Lage und Entfernung im Gesamt-raum. Die Stärke des Modells liegt darin, die Struktur sowie die Veränderungen kindlicher und jugendlicher Lebensräume zu beschreiben. Es erklärt jedoch noch nicht die Qualität der einzelnen Inseln (vgl. DEINET/KRISCH 2003, S. 33).

Als negatives Merkmal der Verinselung entspricht in Zeihners Sichtweise der Partikularisierung des Raums auch eine Partikularisierung der sozialen Beziehungen: „Das erschwert die

Ausbildung stabiler Beziehungen und fördert Unverbindlichkeit“ (ZEIHER/ZEIHER 1998, S. 28). Zugleich hat der Einzelne nun mehr aktive Entscheidungs- und Wahlmöglichkeiten: „Vielmehr ist es jetzt vermehrt von einem besonderen Handeln des einzelnen, von seiner alltäglichen Lebensführung abhängig, welche Möglichkeiten aus einer im Raum weit verstreuten und zeitlich strukturierten Vielfalt in seinem Leben aufgenommen werden“ (ebd., S. 29). Grundsätzlich spricht ZEIHER (1990, S. 50-54) bei einer Organisation des Lebensraums nach dem Muster „Einheitlichkeit“ von einer „sozialen Integration im Medium Raum“ und beim Muster „Verinselung“ von einer „sozialen Integration im Medium Zeit“. Solange das Kind sich jedoch in einem verinselten Lebensraum nicht alleine fortbewegen kann, hängt die „Entscheidungsdominanz“, wann welche Inseln aufgesucht werden, häufig von der Interessenlage Erwachsener ab (vgl. MEYER 1999, S. 16). Weitere Merkmale des verinselten kindlichen Lebensraumes beziehen sich u.a. auf die Notwendigkeit von Vorab-Planungen und damit die Einschränkung der spontanen Handlungsfreiheit, einen Verlust von Handlungsmöglichkeiten und sozialen Kontakten im Nahraum, sowie die Unmöglichkeit, den Gesamttraum als Einheit zu erleben aufgrund des Bedeutungsverlustes, den die Zwischenräume zwischen den einzelnen Inseln erleiden (vgl. ZEIHER 1983, S. 187-193).

Eine häufig anzutreffende *per se* negative Sichtweise muss insgesamt überdacht und relativiert werden:

„Einseitig formale Interpretationen (Verinselung als Einschränkung!) führen zu einem weit verbreiteten Kulturpessimismus, in dem die heutige Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen schon deshalb negativ bewertet wird, weil sie sich verändert hat. Die Verdrängung von Kindern und Jugendlichen aus dem öffentlichen Nahraum durch die weitgehende Verplanung aller Flächen ist nicht zu leugnen; dennoch zeigen viele Beispiele, dass Kinder und Jugendliche auch der heutigen Stadtumwelt Räume abtrotzen und sich inszenieren (Skater) oder abbilden (Sprayer) können“ (DEINET/KRISCH 2003, S. 33-34).

Die Untersuchung „Mobilität und Rauman eignung von Kindern“ im Auftrag der *Bundesanstalt für Straßenwesen* (KRAUSE/SCHÖMANN 1999) mit 144 Kindern aus vier Braunschweiger Grundschulen kam indessen zu dem erstaunlichen Ergebnis, dass ein systematischer Einfluss des Stadtgebietstyps auf das subjektive Empfinden und das Verhalten der Kinder überhaupt nicht nachweisbar war: „Die kindliche Rauman eignung und die unabhängige Mobilität bahnt sich offenbar ihren Weg, unabhängig von den spezifischen Hindernissen oder Attraktionen eines Stadtgebiets. [...] Die Untersuchung zeigte, dass die Attraktivität der Spielorte von exzeptioneller Bedeutung für die Lebensraumqualität ist, nicht jedoch deren Anzahl. Um diese Orte zu erreichen, sind die Kinder auch bereit, relativ große Entfernungen zurückzulegen“ (KRAUSE 2002, S. 14). Die Autorinnen leiten daraus ab, dass nicht die möglichst wohnungsnahe Versorgung mit Spielmöglichkeiten primär und ausschließlich wichtig ist, sondern es vor allem auch auf die Vernetzung vorhandener Flächen ankommt, insbesondere durch Fuß- und Radwegekonzepte (vgl. ebd., S. 15). Zu einem ähnlichen Ergebnis kam CHRISTENSEN (2003, S. 25) in einer Studie zum Raumverhalten von Kindern in Nordengland und Kopenhagen:

„In the village children had a higher degree of independent mobility and were able to explore their locality at an earlier age than the children of the city. In the city children were more governed, especially by parents, in their independent mobility. The village formed a denser network of personal and kinship relationships than was found in the city neighbourhood [...]. Nevertheless there are also important continuities. In both locations children actively explored the area through their independent mobility“.

Doch die Herstellung eindeutiger kausaler Zusammenhänge zwischen „Raum“ einerseits und dem Empfinden und Verhalten von Kindern oder Jugendlichen andererseits sollte noch grundsätzlicher in Frage gestellt werden. Diese Denkweise widerspricht modernen konstruktivistischen Raumauffassungen in hohem Maße. So betont DAUM (2001, S. 217): „Für die Bezie-

hungen von Kindern und Jugendlichen zum Raum ist ein *offenes* Verhältnis konstitutiv. Zum Beispiel wäre es völlig einseitig und ziemlich unergiebig, diese Beziehungen unter dem Blickwinkel zu betrachten, welche Auswirkungen die räumlichen Bedingungen auf Verhalten und Bewusstsein von Kindern und Jugendlichen haben.“ In Anlehnung an Hurrelmanns *Modell der wechselseitigen Beziehungen zwischen Subjekt und Realität* (HURRELMANN 1989, S. 63), welches sich von Vorstellungen der linearen einfaktoriellen Determination der Persönlichkeitsentwicklung abwendet, versteht Daum „Sozialisation“ vielmehr als „produktive Verarbeitung einer äußeren und einer inneren Realität“ (DAUM 2001, S. 217) und schlussfolgert: „Kennzeichnend sind Austauschbeziehungen, die als Aneignung und Verarbeitung von äußerer Realität aufgefasst werden. Dieser Prozess [...] verläuft in seinen wesentlichen Dimensionen über soziale Interaktion und Kommunikation mit anderen Menschen. Das heißt: Er wird immer auch gesellschaftlich vermittelt“ (ebd.). Im Leben von Kindern und Jugendlichen erhält damit die soziale Umwelt eine herausragende Bedeutung – und zwar auch, aber eben nicht nur, die des eigenen Wohnstadtteils.

Zur Frage, welche Auswirkungen die konstatierte Verinselung speziell auf die *Raumvorstellungen* von Kindern hat, stehen empirische Arbeiten noch aus:

„Das Aufwachsen in einer verinselten Kindheit führt nun dazu, dass Raum (auch) als ‚Stückwerk‘, als viele einzelne, heterogene Räume erfahren wird, die gar nicht oder nur über schnelle, schwer nachvollziehbare Bewegung verknüpft werden. Will man die Veränderungspotentiale der Verinselungssozialisation in Bezug auf Raumvorstellungen ergründen, so stellt sich die Frage, inwieweit mit der Wahrnehmung einzelner ‚Raumstücke‘, die sich nicht zu einem homogenen Ganzen verbinden lassen, neue Raumvorstellungen entstehen. Diese Frage ist bislang nicht erforscht worden“ (LÖW 2001, S. 85).

Neben einer Verinselung wird häufig auch eine „Verhäuslichung“ von Kindheiten konstatiert (ZINNECKER 1990). Gemeint ist ein Rückzug in die eigene Wohnung oder eine Konzentration auf andere Binnenräume. In der Kindheitsforschung wird diese Entwicklung kritisch gesehen: „Spiel findet somit losgelöst von der sozialen Reibfläche *Straßen- oder Nachbarschaftsraum* im sterilen Ambiente des eigenen Zimmers statt. Damit wird nun nicht mehr Bewegung, Grobmotorik, Gemeinschaft sowie das Ausleben sämtlicher Sinne gefördert“ (BENKE 2005, S. 134). ZINNECKER (2001) kommt bei einem Vergleich „bürgerlicher“, „kleinbürgerlicher“ und „Arbeiterfamilien“ zu drei Zeitpunkten (um 1800, um 1900, um 1990) zum Schluss, dass eine „verhäuslichte Kindheit“ in bürgerlichen Familien durch die gesamte Zeit hindurch vorherrschte. In kleinbürgerlichen Familien war um 1800 noch eine „Straßenkindheit“ festzustellen, um 1900 bereits eine „Haus- und Straßenkindheit“, um 1990 eine „verhäuslichte Kindheit“. In Arbeiterfamilien war die „Straßenkindheit“ noch am längsten maßgeblich, doch auch dort ist laut Zinnecker heute eine „verhäuslichte Kindheit“ vorzufinden (vgl. ebd., S. 38). Dieser letztgenannte Aspekt verweist bereits auf die subjektbezogenen Dimensionen von Aneignung.

Hier gilt es deutlich darauf hinzuweisen, dass empirische Studien auch aus neuerer Zeit durchgängig zum Ergebnis kommen, dass der öffentliche Raum und das Wohnumfeld – wenn auch unter veränderten Rahmenbedingungen – immer noch einen hohen Stellenwert als Aufenthalts- und Sozialisationsorte im Leben von Kindern und Jugendlichen einnehmen (vgl. u.a. den zusammenfassenden Überblick in PEEK 1995, S. 41-44). In seiner empirischen Studie über die Bedeutung der Wohnumwelt für Drei- bis Sechsjährige kommt Peek beispielsweise zum Ergebnis, dass dieser räumliche Bereich „in der Tat in Abgrenzung zu anderen zentralen Sozialisationsbereichen (private Familienwohnung, öffentlicher Kindergarten) als originärer Sozialisationsrahmen bezeichnet werden“ kann (ebd., S. 203). Auch HERLYN ET AL. (2003, S. 247) gelangen in ihrem zusammenfassenden Überblick über empirische Jugendstudien zum Resultat, dass die Zeitbudgets für die Freizeit von Jugendlichen in öffentlichen Räumen der Stadt zwar eingeschränkt sind, da diese „meistens komfortable Möglichkeiten, ihre Freizeit zu

Hause zu verbringen, sich mit Medien zu unterhalten und vermehrt an überlokalen Ereignissen teilzunehmen“ haben. Trotzdem üben die stärker erlebnisbezogenen Räume der inneren Stadt heute in besonderem Maße einen Reiz auf Jugendliche aus, weil sie sich hier gegenüber anderen Personen, meist Erwachsenen, „in Szene setzen“ können (vgl. ebd., S. 27).

Wie reagieren Kinder und Jugendliche nun auf die vorgefundenen, im historischen Kontext „neuen“ Lebensbedingungen? DAUM (2006, S. 12) schreibt hierzu:

„Kinder passen ihre Späße den neuen Lebensbedingungen an und brechen funktional normierte Raumbedeutungen auf ihre Art auf. Als Beispiel seien Aufzüge in Hochhäusern und auch Rolltreppen genannt, die quasi als Waffe gegen Erwachsene bzw. als Spielzeug benutzt werden. [...] Aneignung geschieht dabei oft in der unauffälligsten Form, als Zugriff auf die kleinen alltäglichen Dinge. Materielle wie symbolische Aneignungen kommen dort vor, wo entgegen den herkömmlichen Verboten der Rasen demonstrativ betreten und genutzt wird, z.B. auch in Form der Trampelpfade als Wegabkürzungen.“

In Großstädten bauen Kinder eine aktive Beziehung zum Raum oft in sog. „Niemandsländern“ auf; gemeint sind Leerräume zwischen den dicht bebauten Flächen einer Stadt und temporär brachliegende Flächen (vgl. DAUM 2006, S. 13). Kinderfreundliche Stadtplanung strebt an, solche Flächen zu identifizieren und zu sichern.

In diesem Zusammenhang spielt auch der Begriff des „Aktionsraums“ eine wichtige Rolle: „Der Aktionsraum einer Person ist die Menge aller von ihr in einem definierten Zeitraum aufgesuchten Orte in einer Stadt (oder einem Gebiet)“ (FRIEDRICHS 1990, S. 168). Bei BLINKERT (1993) wird der Ausdruck „Aktionsraum“ weniger in dieser neutralen Bedeutung verwendet, sondern er zielt auf die Schaffung und Erhaltung *anregender* Umwelten ab. Um Kindern vielfältige Spiel- (und damit auch Entwicklungs- und Sozialisations-) Aktivitäten zu ermöglichen, muss ein Raum als Aktionsraum nach BLINKERT (1993, S. 10-15) folgende Kriterien erfüllen: Er muss für Kinder zugänglich sein (ohne „soziale Barrieren“ wie Verbote, „verkehrstechnische Barrieren“ wie stark befahrene Straßen und „räumliche Barrieren“ wie zu weite Entfernungen), frei von Gefahren, gestaltbar sein und es muss die Möglichkeit bestehen, Spielkameraden anzutreffen.

Die bisherigen Ausführungen zur Raumaneignung bezogen sich, das wurde deutlich, stärker auf die Altersgruppe der Kinder als die der Jugendlichen. In Bezug auf die Erstgenannten existieren theoretische Darlegungen und empirische Untersuchungen, auf die in größerer Zahl zurückgegriffen werden kann. Anders bei den Jugendlichen: Hier ist gar von einer „Gering-schätzung des Raumbezugs von Jugendlichen in Wissenschaft und Planung“ (HERLYN ET AL. 2003, S. 13) die Rede. In den Vorbemerkungen ihrer empirischen Studie über Jugendliche in öffentlichen Stadträumen weisen HERLYN ET AL. (2003, S. 13) auf ein doppeltes Defizit – nämlich in den Sozialwissenschaften sowie in der Raum- und Stadtplanung – hin:

„[...] in den Sozialwissenschaften ist die Forschungslücke offensichtlich, und zwar sowohl in der Jugendsoziologie, die den Raumbezug bis heute kaum thematisiert hat [...], als auch in der Stadt- und Regionalsoziologie, die in ihren Diskursen quasi jugendfrei argumentiert, d.h. spezifische Raumaneignungsprobleme von Jugendlichen bilden eine Leerstelle in den Forschungsvorhaben. Aber auch in der Stadt- und Freiraumplanung wurde eine eigenartige Vernachlässigung der Probleme von Jugendlichen schon lange konstatiert [...], und auch heute scheint die provozierende These noch gültig, dass ‚die Nichtberücksichtigung der Interessen von Jugendlichen der eigentliche Skandal des modernen Städtebaus‘⁷ sei.“

Im Bereich der sozialen Jugendarbeit stellten BÖHNISCH/MÜNCHMEIER (1990) ein theoretisches Konzept für die Raumaneignungsstrategien von Jugendlichen vor. Dieses wurde in den

⁷ Eine Quelle dieses Zitats wird bei HERLYN ET AL. 2003 nicht angegeben.

bereits zitierten Arbeiten von DEINET (1999) und DEINET/KRISCH (2003) weiterentwickelt (vgl. hierzu auch Kap. 2.6).

REUTLINGER (2001, 2003) knüpft daran an. Er untersuchte auf der Grundlage der theoretischen Auseinandersetzung mit bestehenden Raum(aneignungs)konzepten (u. a. mit Benno Werlens Ansatz der *Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen*) am Beispiel dreier spanischer Städte empirisch die Aneignungsbedingungen, die Jugendliche aus benachteiligten Stadtquartieren vorfinden:

„Versuchen heute Jugendliche der abgehängten Stadt⁸, sich die räumliche Welt der ersten [Stadt⁹; U.O.] anzueignen, so fragt sich kaum jemand mehr, welche Bedürfnisse diesem Handeln zugrunde liegen. Eher werden sie als ‚delinquent‘ abgestempelt und vom angeeigneten Objekt abgetrennt, isoliert und verdrängt. [...] Wenn heute Jugendliche die gesellschaftlichen Strukturen angreifen, werden diese vor den Jugendlichen geschützt. Zum Schutz der *ersten Stadt* und ihren Gebäuden werden ‚unsichtbare Mauern‘ aufgebaut. Die Jugendlichen werden von den Raumwärtern (private oder staatliche Sicherheitsleute) angezeigt und ihr Handeln ‚kriminalisiert‘“ (REUTLINGER 2003, S. 63).

Jugendliche werden laut Reutlinger durch die beschriebenen Mechanismen in die Unsichtbarkeit gedrängt (ebd., S. 66). Die Formel *Handeln = Aneignung + Integration* (Raumaneignung bringt gesellschaftliche Integrationswirkungen mit sich) ersetzt Reutlinger für die heutigen Gegebenheiten, die durch die immer stärker werdenden Tendenzen der wirtschaftlichen Globalisierung geprägt sind (vgl. REUTLINGER 2001, S. 98), insbesondere für gespaltene Städte¹⁰ aufgrund dieser Desintegrationstendenzen durch *Handeln = Aneignung – Integration* (REUTLINGER 2001, S. 202-203; S. 205): „Mit dieser Formel soll dem Phänomen entsprochen werden, dass eigenständiges Handeln der Jugendlichen im Aneignungsverhalten nicht mehr zur Systemintegration führt, weil [...] das Aneignungsverhalten vermehrt von seiner integrativen Funktion entkoppelt und auf sich zurückbezogen ist, es hohl und leer läuft [...]“ (ebd., S. 202).

Richtet man nun den Blick wieder auf Deutschland und bezieht man neben den Jugendlichen auch die Kinder mit ein, so lassen sich auch für deutsche Städte für junge Menschen aus benachteiligten Stadtteilen negative Rahmenbedingungen für die Raumaneignung ausmachen. In der bereits in Kapitel 1.2 aufgegriffenen Studie „Zukunft im Quartier“ (KEUTZ ET AL. 2001) fanden die Autoren Hinweise auf eine doppelte Schlechterstellung von Kindern und Jugendlichen aus sog. benachteiligten Stadtteilen (wie z.B. den Programmgebiete der „Sozialen Stadt“) im Hinblick auf soziale Bedingungen und Aktionsraumqualitäten¹¹. Empirische Studien bestätigen dies:

⁸ HÄUBERMANN/SIEBEL (1995, S. 139) sprechen von einer dreigeteilten Stadt: Die „erste Stadt“ ist ausgerichtet auf die Anforderungen und Bedürfnisse einer international orientierten Schicht von Geschäftsleuten, Kongress- und Messebesuchern, die „zweite Stadt“ ist die Versorgungs- und Wohnstadt der Mittelschicht und die „dritte Stadt“ ist die marginalisierte Stadt von Randgruppen wie Langzeitarbeitslosen, Ausländern, Drogenabhängigen und Armen. Mit der „abgehängten Stadt“ ist also die dritte Stadt gemeint.

⁹ Zum Begriff der „ersten Stadt“: s. vorige Fußnote.

¹⁰ Ein weiterer gebräuchlicher Begriff ist in diesem Zusammenhang der hier verwendete Ausdruck der „gespaltenen Stadt“. Dieser verweist auf „Tendenzen einer gesellschaftlichen Spaltung, die sich innerhalb der Städte auch räumlich, in Form einer zunehmenden ungleichen Verteilung der Wohnstandorte sozialer Gruppen, zeigt“ (FARWICK 2007, S. 111).

¹¹ Wie die „Shell-Jugendstudie 2006“ zeigt, wären aber gerade in sozial benachteiligten Stadtteilen gute Aktionsraumqualitäten besonders wichtig, um Anreize für Bewegung und sportliche Betätigungen zu bieten: „Wie schon beim Ernährungsverhalten zeigen sich in Bezug auf die körperliche Aktivität schichtspezifische Unterschiede. Je höher die soziale Schicht, desto häufiger berichten Jugendliche von regelmäßigen sportlichen Aktivitäten. [...] 38% der Jugendlichen aus der Unterschicht treiben gar keinen Sport im Gegensatz zu 14% der Jugendlichen aus der Oberschicht. [Die Studie zeigt], dass sich bei sozial benachteiligten Jugendlichen die Risikofaktoren für

„Die Brisanz derartiger Problemgebiete besteht insbesondere darin, dass sie für die Bewohner, über deren individuelle Benachteiligung – z.B. eine geringe berufliche Qualifikation – hinaus, aufgrund negativer Effekte des Wohnumfelds zusätzlich benachteiligend wirken und somit zu einer Verfestigung der oftmals prekären sozialen Lage der Bewohner beitragen. Derartig negative Quartierseffekte konnten durch empirische Studien in Bezug auf die Dauer von Armutslagen bzw. auf das Ausmaß von Jugenddelinquenz¹² aufgezeigt werden“ (FARWICK 2007, S. 111).

STEINHÜBL (2005) untersuchte Risiken und Ressourcen unterschiedlicher Räume für Kinder in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der physisch-materiellen Raumebene sowie von Schule, Familie und Peers. Auch er gelangte zu vergleichbaren Erkenntnissen:

„Im Sinne einer zusammenfassenden Risikoabschätzung, die wahrscheinlich auch ein Stück weit eine Wirkungsabschätzung ist, kann gesagt werden: Leben im Osten und/oder in stark verdichteten Gebieten ist ein Risiko, weil dort riskante Lagen für Kinder gehäuft auftreten. Ein geringes Haushaltseinkommen, geringe Bildung, ein niedriger sozialer Status und Migrationshintergrund der Eltern sind zusätzliche Risiken, weil sie gemeinsam mit riskanten Wohn- und Regionallagen auftreten bzw. diese verstärken oder verursachen“ (ebd., S. 273).

Neben sozialen Problemlagen sind offensichtlich gerade in diesen städtischen Quartieren wenige Treffpunkte, verwahrloste Flächen und insgesamt wenig Möglichkeiten zur Rauman eignung vorzufinden.

Es würde den Rahmen dieser Arbeit deutlich sprengen, im Einzelnen auf alle subjektiven Einflussgrößen im Hinblick auf die Rauman eignung einzugehen. Deshalb sollen hier wichtige Schwerpunkte lediglich exemplarisch aufgegriffen werden. Subjektbezogene Faktoren beziehen sich nach DEINET (1999, S. 43) wie bereits angesprochen auf das Alter (s.o. und vgl. u.a. HERLYN ET AL. 2003, DEINET 1999, S. 52-63), weiterhin auf das Geschlecht (vgl. u.a. NISSEN 1998, FLADE/KUSTOR 1996) und die Ethnie (vgl. DEINET 1999, S. 67) von Kindern und Jugendlichen. Hinzuzufügen sind außerdem die bereits angesprochenen sozialen oder sozioökonomischen Merkmale.

Gerade mit den letzten Ausführungen wurde die Bedeutung unterschiedlicher sozioökonomischer Verhältnisse in einer gespaltenen Stadt angesprochen, die zu sehr unterschiedlichen Aneignungsbedingungen führen.

HASSE (2007, S. 3) kritisiert die oft einseitigen sozioökonomischen Bezüge im Diskurs über die beschriebenen Verinselungsphänomene aus einer anderen Perspektive:

„Dass ausgerechnet die Pädagogik in ihrer mittlerweile zum Stereotyp ausgedorrtten Rede von der ‚Verinselung kindlicher Lebenswelten‘ beinahe ausnahmslos ein ökonomisch saturiertes Mittelschichtmodell voraussetzt, macht auf ein theoretisches, empirisches, aber auch empathisches Defizit aufmerksam. Während die Verinselung ‚höherer Töchter und Söhne‘ Ausdruck reger Teilhabe an der Zirkulation von kulturellem und monetärem Kapital ebenso ist wie Zeichen des Mitspielens auf distinktionsorientierten Bühnen, verinselt sich das Leben auch im unteren Drittel der Gesellschaft, wenn auch in gänzlich anderer Weise. Mangels geldlicher Mittel, eingeschränkter Chancen zur Teilhabe an Mobilität, schwacher oder subkulturell eingegrenzter sozialer Vernetzung wie biographiegeschichtlicher Vernachlässigung wird das Leben hier auf räumliche Resträume der Stadtgesellschaft fixiert.“

MAY (2003, vgl. auch MAY 2002) nimmt sich der sozioökonomischen Merkmale an und unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen einem raumstrukturierten und einem zeitstrukturierten Heranwachsen von Kindern und Jugendlichen:

Übergewicht häufen, wie ungünstige Ernährungsgewohnheiten und mangelnde körperliche Betätigung“ (LANGNESS/LEVEN/HURRELMANN 2006, S. 95-96).

¹² FARWICK bezieht sich hier hinsichtlich der Armutslagen auf die Untersuchungen von FARWICK (2001), hinsichtlich der Jugenddelinquenz auf die Arbeit von OBERWITTLER (2004).

„Raumstrukturiertheit“ bedeutet, dass Kinder ihren Alltag sehr stark um bestimmte öffentliche bzw. halböffentliche Orte in ihrem Nahraum organisieren (vgl. MAY 2003, S. 9). Impulse für eine raumbezogene Aneignung scheinen hierbei besonders aus dem sozialen Zusammenhang ihrer Cliques hervorzugehen. Zwei Ausprägungen von Raumstrukturiertheit hebt May hervor. Zum einen ein als „Territorialität“ diskutiertes Phänomen, bei dem in vielen ehemaligen Arbeiterquartieren der Großstädte jugendliche Cliques nach wie vor die Grenzen ihres heimatlichen Quartiers kaum verlassen (vgl. ebd., S. 10). Zum anderen schildert er die Beobachtung, dass viele subkulturelle Cliques, die sich an bestimmten jugendlichen Stilen orientieren, wie z.B. Punk, Skinhead, Hip-Hop, wenn diese im eigenen Stadtteil nicht allzu stark vertreten sind, ihre Orte im Zentrum der Stadt ausgewählt haben – und dort häufig an symbolträchtiger Stelle (vgl. ebd., S. 10). Von besonderer Bedeutung sind in beiden Fällen „sinnliche Erlebnisqualitäten“ und „kommunikative Dimensionen“ (ebd., S. 9).

„Zeitstrukturiertheit“ meint hingegen, dass Kinder durch sorgende Personen zu bestimmten Terminen an spezifische funktionelle Orte gebracht werden (vgl. ebd., S. 11). Wichtige Merkmale sind dabei die oben beschriebene Verinselung sowie eine Pädagogisierung. Der Terminus „Pädagogisierung“ bezieht sich in diesem Kontext darauf, dass solche Orte in der Regel beaufsichtigt werden oder Professionelle (Erzieher, Sozialarbeiter etc.) vorgeben, was dort geschieht (vgl. ebd., S. 11). May stellt ausdrücklich fest, dass soziologisch gesehen eine relativ privilegierte familiäre Situation die Basis für ein Leben im Sinne der Zeitstrukturiertheit ist (vgl. ebd., S. 11). Eine notwendigerweise strikte Kanalisierung und Terminierung von Bedürfnisbefriedigungen kann hierbei als negativ gesehen werden: „So haben sie ihre kreativen Bedürfnisse auf den Töpferkurs, ihre Interessen an Lauten und Klang auf die musikalische Früherziehung, [...] und ihre Geselligkeit auf den Spielkreis zu kanalisieren und zu terminieren“ (ebd., S. 11).

Hinsichtlich der subjektbezogenen Dimension des Geschlechts kommen FLADE/KUSTOR (1996, S. 19) zu folgenden Forschungsergebnissen:

- der Bewegungsraum von Mädchen ist im Durchschnitt kleiner als der von Jungen
- Jungen ziehen das Fahrrad vor, Mädchen gehen eher zu Fuß oder nutzen öffentliche Verkehrsmittel
- in den Augen von Jungen spielt das Auto als zukünftiges Fortbewegungsmittel eine größere Rolle als bei den Mädchen
- Mädchen halten sich eher in Wohnungsnähe auf, Jungen eher auf öffentlichen Plätzen
- Jungen sind insgesamt häufiger draußen als Mädchen und spielen in größeren Gruppen; dabei setzen sie oft körperliche Kräfte ein und spielen raumgreifender; sie interessieren sich auch insgesamt mehr für Sport als Mädchen, gerade Fußball ist jugendtypisch.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die entwicklungs- und sozialisationstheoretischen Ziele von Partizipation *indirekte* Begründungen für die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung darstellen: Sie verdeutlichen, welche Bedeutung „Raum“ in der Stadt für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen hat und welche Probleme damit einhergehen. Sie zeigen damit die Bedeutung der Schaffung entwicklungs- und sozialisationsförderlicher Bedingungen in der Stadt auf. Erst im zweiten Schritt wird sodann von den einzelnen Autoren Partizipation als geeigneter Weg postuliert, durch den Einbezug von Kindern und Jugendlichen als „Experten in eigener Sache“ die jeweils erforderlichen Stadtstrukturen zu schaffen.

Über die Begründungsfunktion hinaus vermittelten die Ausführungen dieses Teilkapitels zugleich einen Eindruck der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen gerade in größeren Städten.

2.3.3 Pädagogische Argumentationen

Diese Argumentationen sehen Partizipation als Thema von Lernen, Erziehung und Bildung, als Handlungsansatz der Erziehung und Wertevermittlung (vgl. KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 63; FATKE ET AL. 2006, S. 25). Als Ziel gilt es dementsprechend, Kindern und Jugendlichen durch Beteiligungsangebote relevante Lern- und Bildungschancen zu bieten und einen geeigneten Rahmen für Erziehung zu schaffen. Sie sollen dadurch in ihrer Handlungskompetenz gestärkt werden und ihre Kontakt- und Kommunikationsfähigkeiten sollen erweitert werden. Im Rahmen von Aushandlungsprozessen wird die Entwicklung von Fähigkeiten zur aktiven Konfliktbewältigung angestrebt (vgl. MUF / MBFJ RP 2004, S. 34). KRAPPMANN (2002, S. 68) nennt als weitere, in Aushandlungsprozessen angestrebte Bildungsziele: „wahrnehmen, dass die anderen eine andere Perspektive, andere Vorstellungen und andere Interessen haben“; „die so entdeckte Verschiedenheit respektieren“; „die eigenen Pläne und Vorschläge aus einer gewissen Distanz zu betrachten – aus der Perspektive eines Außenstehenden“; „Perspektiven, Verschiedenheiten und Punkte möglicher Einigung zu kommunizieren“.

BARTSCHER (1998, S. 208) nennt als angestrebte Lernfelder für Kinder und Jugendliche in Planungsprojekten, Stadtteilanalysen und Bauprojekten: Planungsmöglichkeiten kennen lernen, planen lernen, Darstellung eigener Wünsche und Interessen in Modellen und Plänen, Vertretung der eigenen Interessen bei der Vorstellung der Ergebnisse, differenzierte Meinungsäußerungen, soziale Kompetenz.

Speziell „politische Bildung“, die durch Beteiligungsprojekte gefördert werden soll, kann nach KNAUER ET AL. (2004, S. 40) als Teil der politischen Sozialisation aufgefasst werden. Die Autoren beziehen sich auf die Definition von HOPF/HOPF (1997, S. 7), nach der der Begriff „politische Sozialisation“ die Gesamtheit der Entwicklungsprozesse meint, in denen Kinder, Jugendliche und Erwachsene politische Orientierungen, Normen und Handlungsweisen erwerben.

Eine empirische Untersuchung, die die Wirkungen von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen in der Kommune in Schleswig-Holstein zum Gegenstand hatte und sich mit den Anforderungen an das Management dieser Projekte beschäftigte („Schleswig-Holstein-Studie“, KNAUER ET AL. 2004), ergab: „In Beteiligungsprojekten – so hat unsere Untersuchung gezeigt – erleben Kinder und Jugendliche die Komplexität politischen Handelns im Kleinen. Sie erfahren, dass Politik kein einfaches Geschäft ist. Sie erleben und akzeptieren, dass nicht alles, was man sich wünscht, umsetzbar ist und sie lernen Kompromisse zu schließen. Vor allem aber lernen sie, dass sie politisch handeln können“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 10).

In diesem Argumentationskontext werden Partizipationsangebote als Chance betrachtet, demokratische Fähigkeiten zu erlernen, wie etwa die Fähigkeit, die eigene Meinung zu vertreten und die Meinung anderer zu respektieren, aber auch Kompromisse auszuhandeln und Verantwortung zu übernehmen. Um diese Wirkungen erzielen zu können, erscheint es wichtig, dass Kinder und Jugendliche im Beteiligungsverfahren die Erfahrung machen, tatsächlich etwas verändern zu können oder ernst genommen zu werden (vgl. MOOS 2002, S. 32-33). Fähigkeiten zur Konfliktaustragung und zu gemeinsamen Entscheidungsfindungen sollen erweitert werden (vgl. KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 65). Gerade der eigene Wohnort wird als besonders gewinnbringendes Übungsfeld mit besonderer Prägekraft beschrieben. Gerade der Partizipation im öffentlichen Raum kommt demnach eine besondere Bedeutung zu, weil der Wohnort und damit das unmittelbare Lebensumfeld biographisch der erste gesellschaftliche und politische Lernort ist. „Hier entscheidet sich maßgeblich, welche Einstellungen junge Menschen zur Politik und deren Vertretern sowie zur Demokratie allgemein erwerben“ (FATKE ET AL. 2006, S. 26).

Aus geographiedidaktischer Perspektive stellt die „Stadt“ einen reichhaltigen Lernort gerade für den Geographieunterricht oder für fächerübergreifende Projekte dar. Speziell die Fragen der Stadtentwicklung sind dabei von herausragender aktueller Bedeutung. In der neueren Literatur stellt beispielsweise RHODE-JÜCHTERN (2006) in seinem Beitrag „Der ‚Central Park‘ in unserer Stadt“ innovative Unterrichtsideen vor, wie am Beispiel städtischer Freiflächen der Blick von Schülern zum einen für unterschiedliche Blicke auf „Raum“ sensibilisiert werden kann (z.B. durch die Findung von Regeln, die aus Sicht „passender“ und „nicht passender“ Sozialgruppen, die einem Raum zugeordnet werden können, gelten könnten; vgl. ebd., S. 177-179), zum anderen für das Planungsrecht und die Arbeit von Stadtplanern (vgl. ebd., S. 182-186). In ihrem Beitrag „Raumpioniere als Akteure der Stadtentwicklung“ skizziert BUDKE (2006) unterrichtliche Möglichkeiten, eine veränderte Sichtweise auf städtische Brachen als „interessante Kulisse für kulturelle, soziale oder sportliche Aktivitäten“ (ebd., S. 221) am Beispiel Berlins zu thematisieren und dabei die Rolle von „Raumpionieren“, also den Nutzern dieser Brachen, welche diesen damit neue Bedeutungen verleihen, in den Blick zu rücken. Unter der Überschrift „Die Stadtgestalt als gestalteter Raum. Semiotik und geographisches Lernen“ führt MITTELSTÄDT (2007) am Beispiel von Melle bei Osnabrück vor, wie Schüler städtische Gebäude als Zeichen verstehen lernen können, die erst im Zusammenspiel der Stadtgestalt und im historischen Entwicklungskontext ihre Bedeutung entfalten können.

Gerade auch durch Partizipationsprojekte im Bereich der Stadtentwicklung, die sich in den Geographie- oder fächerübergreifenden Unterricht integrieren lassen, besteht die Chance, Kompetenzen von Schülern, wie sie in den „Bildungsstandards im Fach Geographie für den Mittleren Schulabschluss“ (DGfG - DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR GEOGRAPHIE 2007) dargestellt sind, zu trainieren. Konkret auf die einzelnen in den Bildungsstandards formulierten Kompetenzbereiche bezogen, sind folgende Themen relevant:

Fachwissen: Erfassen funktionaler Anforderungen, individueller Bedürfnisse und sozialer Prozesse in unterschiedlichen Stadtteilen, Wissen über Planung (genauer: vgl. RHODE-JÜCHTERN 2006, S. 182-186) und nachhaltige Stadtentwicklung.

Räumliche Orientierung: Planung erfordert Orientierung. Durch die Beschäftigung im und mit dem realen Raum und dessen Darstellung in Modellen oder Plänen gewinnen räumliches Denken und Übertragungsfähigkeiten an Bedeutung. Der Bau von Modellen und die Abschätzung von Realisierbarem erfordert eine zumindest relative Maßstabstreue.

Erkenntnisgewinnung / Methoden: die in Kap. 2.8 aufgeführten Methoden, die in Beteiligungsprojekten trainiert werden, versetzen Schüler in die Lage, Daten selbstständig zu erheben (z.B. im Rahmen sozialräumlicher Methoden, vgl. OHL 2007) bzw. ihre Bedürfnisse und Ideen darzustellen (z.B. beim Modellbau oder in Planungsskizzen).

Kommunikation: Planung ist – wenn sie in einem ernst genommenen demokratischen Verfahren stattfindet – immer in erster Linie ein Aushandlungsprozess, bei dem unterschiedliche Sichtweisen aufeinander treffen, kommuniziert und diskutiert werden müssen. Dabei müssen stets die Bedürfnisse der Anderen mitbedacht werden.

Beurteilung: Die beschriebenen Aushandlungsprozesse beinhalten stets auch die kritische Auseinandersetzung und Bewertung fremder und eigener Vorschläge – insbesondere wenn es innerhalb des Planungsprozesses gilt, zu einem gemeinsamen Endergebnis zu gelangen.

Handlung: Eine nachhaltige Stadtentwicklung als Handlungsfeld mit baulichen und nicht-baulichen, d.h. gemeinwesenorientierten Planungsinhalten, enthält per se die Aufgabe, wie in den Bildungsstandards (DGfG 2007, S. 4) formuliert, „natur- und sozialraumgerecht [zu] handeln“.

(vgl. RHODE-JÜCHTERN 2006, S. 173-175 und OHL 2009).

Diese Auflistung macht erneut deutlich, dass die Stadtentwicklungsplanung ein geographiedidaktisches Lern- und Handlungsfeld par excellence darstellt.

2.3.4 Demokratietheoretische Argumentationen

In explizit politischen Begründungen, die auch als demokratietheoretische Begründungsmuster bezeichnet werden (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 65), geht es weniger darum, Lernprozesse im Sinne politischer Bildung zu ermöglichen. Vielmehr soll Kindern und Jugendlichen „die Ausübung ihres Bürgerrechts auf Selbst- und Mitbestimmung“ (DANNER 2001, S. 2) ermöglicht werden. Partizipation wird hier nicht ausschließlich als Instrument angesehen, sondern man gesteht ihr einen Eigenwert zu (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 65). Kinder- und Jugendbeteiligung wird als Recht angesehen, „unabhängig davon, ob die Beteiligung für andere Personen oder Institutionen nützlich ist“ (ebd., S. 15). Um dieses „Recht auf Beteiligung“ zu betonen, beruft man sich oft auf die in Kap. 2.5 dargestellten rechtlichen Grundlagen von Kinder- und Jugendpartizipation.

In Beteiligungsverfahren soll die repräsentative Demokratie durch Wege der direkten Demokratie ergänzt werden: „Die aktive Teilhabe des Bürgers kann in dieser Sicht nicht auf das Wahlrecht beschränkt werden, sondern das demokratische Gemeinwesen verwirklicht sich erst in einer möglichst umfassenden Mitwirkung des Einzelnen an Entscheidungen“ (FATKE ET AL. 2006, S. 25, vgl. auch HAFENEGER 2005, S. 12). Zudem sollen Beteiligungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen durch Partizipationsprojekte weiter ausgebaut und strukturell verankert werden (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 145).

Partizipation soll im Sinne demokratietheoretischer Begründungen die demokratischen Gesellschaftsstrukturen insgesamt stärken. Diesen Gedanken fasst MOOS (2002, S. 32) wie folgt zusammen: „Erhalt und Weiterentwicklung der Demokratie ist auf die Anerkennung und Wertschätzung des demokratischen Systems der heranwachsenden Generation angewiesen. Um diese Identifikation zu erreichen, sind effektive Beteiligungsmöglichkeiten notwendig.“ In diesem Zusammenhang wird in der Literatur die Auffassung vertreten, dass Kinder und Jugendliche, die durch Beteiligung sichtbare Erfolge erzielen, sich mit höherer Wahrscheinlichkeit auch als Erwachsene aktiv an der Gestaltung des Gemeinwesens beteiligen werden (vgl. MUF / MBFJ RP 2004, S. 20).

2.3.5 Quartiersbezogene Argumentationen

Die quartiersbezogenen Begründungen beziehen sich nun auf die Wirkungen von Kinder- und Jugendbeteiligung, die in einem Quartier angestrebt werden, in dem eine Beteiligungsmaßnahme durchgeführt wird. Der Fokus ist also nicht mehr wie in den vorhergehenden Teilkapiteln primär auf die individuellen Entwicklungs- und Sozialisationsbedingungen der Kinder oder Jugendlichen eines Stadtteils gerichtet oder auf pädagogische Wirkungen beim Einzelnen, noch auf gesamtgesellschaftliche Veränderungen. Vielmehr werden nun die Ziele betrachtet, die sich auf den einzelnen Stadtteil, in dem Entwicklungsmaßnahmen durchgeführt werden, mit seinen individuellen baulichen und sozialen Gegebenheiten beziehen. Welche Nutzen, welche Effekte für städtische Quartiere und deren Bau- und Sozialstrukturen kann die Durchführung von Partizipationsprojekten mit Kindern oder Jugendlichen also erbringen?

Fast alle hierauf bezogenen in der Fachliteratur genannten Ziele stimmen überein mit den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung, wie sie bundesweit angestrebt wird und wofür mittlerweile mehrere institutionelle Rahmenbedingungen – Programme wie z.B. das bereits erwähnte Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ – geschaffen wurden. Überhaupt lassen sich quartiersbezogene Argumentationen sehr gut mit den Grundauffassungen eines modernen Planungsverständnisses, das sich in Deutschland in den letzten beiden Jahrzehnten herausge-

bildet hat, in Einklang bringen. Diese gewandelte Auffassung von Planung wird in Kapitel 2.4 beleuchtet. Vorher werden nun die speziell im Fachdiskurs zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung benannten quartiersbezogenen Ziele aufgegriffen.

Argumentationen hinsichtlich der Steigerung der Standortqualität

Kinderfreundlichkeit wird oft als Standortfaktor angesehen. Städte sollen lebenswerter gemacht werden, um „diese im zunehmenden Standortwettbewerb auch als kinder- und jugendfreundlich zu profilieren“ (FATKE ET AL. 2006, S. 26). Zu diesem Zweck sollen Kinder und Jugendliche selbst in die Planungen mit einbezogen werden, nur so kann eine bedürfnisgerechte Planung erfolgen. Postuliert wird beispielsweise, dass durch kinderfreundliche Entwicklungen in Städten und Ortsgemeinden die ortsansässigen Familien im positiven Sinne gebunden werden, was sich wiederum vorteilhaft auf Wohnstandortentscheidungen mobiler Bevölkerungsschichten ebenso wie auf Standortentscheidungen zum Beispiel von Unternehmen und Organisationen auswirken kann (vgl. MUF / MBFJ RP 2004, S. 21).

Mit Beteiligungsprojekten wird oftmals eine Erhöhung der Identifikation der Kinder und Jugendlichen mit dem Stadtteil angestrebt, was als Strategie gegen die Abwanderung junger Menschen gewertet wird (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 85). Das Ziel, eine größere Attraktivität der Region für Familien und Unternehmen zu erreichen, wurde in der bereits in Kapitel 2.2.3 aufgegriffenen „Schleswig-Holstein-Studie“ als häufige Erwartung der Kommunen, die Beteiligungsangebote unterbreiteten, identifiziert (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 143). In der Studie „Zukunft im Quartier“ (vgl. Kap. 1.2) kommen die Autoren zu der Erkenntnis, dass dem Aspekt der Wirtschaftskraftsicherung und Standortentwicklung durch Familien- und Kinderfreundlichkeit von den meisten Kommunen noch zu wenig Beachtung geschenkt wird (vgl. KEUTZ ET AL. 2001, S. 9-10). Sie stellen heraus, dass Kinder der Hauptgrund für einen Wohnwechsel in das Umland sind und dass Abwanderung aus der Stadt insgesamt zu einem gesteigerten Flächenverbrauch im Umland führt (vgl. ebd., S. 10), womit die negativen Begleiterscheinungen der Suburbanisierung angesprochen werden.

Argumentationen hinsichtlich der Qualitäts- und Akzeptanzsteigerung von Planungsergebnissen

Durch den Einbezug von Anwohnern als von Planung „Betroffenen“ in die Entwicklung und Realisierung von Planungsvorhaben erhofft man sich eine erhöhte Qualität der Ergebnisse und damit eine stärkere Akzeptanz durch die Bewohner eines Stadtteils. Kinder und Jugendliche werden hierbei als „Experten für ihre eigenen Angelegenheiten angesprochen; ihnen wird die Möglichkeit gegeben, ihre Anliegen und Bedürfnisse einzubringen, da Planer diese nur in Teilen antizipieren können“ (FATKE ET AL. 2006, S. 26).

Im Vordergrund kann dabei z.B. die Verbesserung der Spielraumsituation im Stadtteil oder eine Aufwertung des Wohnquartiers insgesamt durch bauliche Verbesserungen (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 81 u. 85) stehen.

Im Rahmen der „Schleswig-Holstein-Studie“ wiesen mehrere Interviewte darauf hin, dass die Produkte von Planungen besser gewesen seien, wenn sie von Kindern und Jugendlichen mitgeplant wurden. Dies galt für die Stadt- und Verkehrsplanungen genauso wie für die Planung eines Spielgeländes (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 143). Die Befragten waren übereinstimmend der Meinung, dass durch die Beteiligungsprojekte besondere Qualitäten in die Entwicklung der Ergebnisse einfließen und den Aufforderungscharakter von Spielgeräten oder den Wert eines gestalteten Platzes als Kommunikationsort für Kinder und Familien steigern konnten (vgl. ebd., S. 144). Die Autoren stellten fest, dass die Motivation speziell von Stadtpla-

nern, Architekten und Vertretern der Wohnungswirtschaft nicht in pädagogischen Zielsetzungen lag, sondern in der Erwartung, die eigenen Pläne durch Beteiligungsprozesse verbessern zu können. Diese Erwachsenen maßen den Erfolg ihrer Arbeit – so die Autoren der Studie – vor allem an der Qualität des Produkts, nicht an der Qualität des Beteiligungsprozesses (vgl. ebd., S. 154).

Diese Ergebnisse werden untermauert durch die Resultate einer US-amerikanischen Studie, die Beteiligungsprojekte vornehmlich der USA, aber auch ausgewählte internationale Beispiele mit einbezog. Auch hier waren die Argumentationen von Planern durchgehend durch Verweise auf das Hauptziel, Fehlwahrnehmungen und damit inadäquate Planungsergebnisse zu vermeiden, charakterisiert (vgl. KNOWLES-YÁNEZ 2005, insb. S. 4-6).

Speziell im Bereich der Verkehrsentwicklungsplanung sehen Fachleute Kinder- und Jugendbeteiligung als angemessenen Weg, sich an den Bedürfnissen der jüngeren Verkehrsteilnehmer zu orientieren und dadurch mehr Sicherheit im Straßenverkehr hervorzubringen. Die Qualität von Planungen lässt sich dann unmittelbar an den Unfallzahlen im beplanten Stadt- raum messen (vgl. z.B. KEUTZ ET AL. 2001, S. 59-60).

KEUTZ ET AL. (2001, S. 9) stellen in ihrer Studie „Zukunft im Quartier“ heraus, dass sich die verschiedenen Ansätze und Bemühungen um eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Stadtentwicklung ergänzen. Nach Auffassung der Autoren stehen sie zudem in Kongruenz zu einer altenfreundlichen Stadtentwicklung und den Grundsätzen einer allgemeinen Kriminalitätsprävention.

Auch die Vermeidung und Entschärfung politischer Konflikte im Verlauf von Planungsvorhaben wird durch den gemeinsamen Diskussionsprozess angestrebt (vgl. MOOS 2002, S. 35). Umsetzungswiderstände sollen minimiert werden (FATKE ET AL. 2006, S. 26), d.h. Akzeptanzprobleme sollen reduziert werden: „Stadtentwicklung hat immer auch mit Akzeptanzproblemen zu tun, beispielsweise bei Nachverdichtungsvorhaben im städtischen Umfeld. Die Kooperation und der Diskurs mit den Bewohnerinnen und Bewohnern, der in Beteiligungsverfahren erfolgt, bietet Chancen, die Widerstände dialogisch zu reduzieren“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 60).

Diese Argumentationen erscheinen einerseits sehr nachvollziehbar, sind jedoch in jedem einzelnen Fall sensibel zu betrachten und zu hinterfragen. Denn teils besteht die Gefahr, dass im Rahmen von „Pseudo- oder Alibibeteiligungen“ (vgl. Kap. 2.1.2 und 2.9.1) lediglich vordergründig eine Legitimation von bereits getroffenen kommunalen Entscheidungen herbei geführt werden soll. KNAUER ET AL. (2004, S. 60) sprechen hierbei von einer „Verantwortungsentlastung.“ Gerade im Falle von Nachverdichtungen müssen die Ziele von Kinder- oder Jugendbeteiligung besonders kritisch hinterfragt werden, führen Verdichtungen doch in den seltensten Fällen zu kinderfreundlicheren baulichen Strukturen im Stadtteil, zur Schaffung von Aktionsräumen. Kritisiert wird, dass in solchen Fällen Anwohner *pro forma* beteiligt werden, um damit eine Untermauerung von Verwaltungsentscheidungen, die durchaus nicht den Vorstellungen der Bewohner entsprechen müssen, zu erzielen. ROTH (2007) stellt heraus: „Gerade angesichts der aktuellen kommunalen Finanzschwäche gerät die Ausweitung der Bürgerbeteiligung zudem in Gefahr, als Demokratisierung der Ohnmacht und als Teil eines Akzeptanzmanagements für das Unvermeidliche erlebt zu werden“ (ROTH 2007, S. 140).

Argumentationen mit einer Fokussierung auf finanzielle Vorteile

Die Sichtweise, „dass Planung ohne Beteiligung in der Regel an den Bedürfnissen der Menschen vorbei plant und damit ineffizient, kosten- und konfliktträchtig ist“ (MOOS 2002, S. 34), dient ebenfalls zur Begründung von Beteiligungsprojekten. Durch Beteiligungen lassen sich in diesem Argumentationskontext teure Planungsfehler vermeiden. Betont wird, dass es gera-

de bei neuen Trends in Spiel und Sport Erwachsenen oft schwer fällt, die für Kinder und Jugendliche wichtigen Aspekte zu erkennen und in die Planung einzubeziehen. So wurden etwa laut KNAUER ET AL. (2004, S. 58) beim Bau von Skate-Parks immer wieder Planungsfehler gemacht, die später dazu führten, dass Anlagen von den Jugendlichen nicht genutzt bzw. mutwillig zerstört wurden. Von Beteiligungsverfahren verspricht man sich, dass Kinder und Jugendliche eher bereit sind, das, was sie mitgeplant und umgesetzt haben, zu schützen, da sie sich stärker damit identifizieren. Folgekosten, die durch Vandalismus entstehen, können somit vermieden werden (vgl. MUF / MBFJ RP 2004, S. 20); KNAUER ET AL. 2004, S. 61 und S. 81).

Projekte wurden in der „Schleswig-Holstein-Studie“ aus Sicht der Wohnungswirtschaft dann als erfolgreich bewertet, wenn Produkte optimiert und der Gewinn maximiert werden konnte (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 163). Hoffnungen beziehen sich darauf, dass Partizipation Attraktivitätssteigerungen mit sich bringt, durch die Wohnungsleerstände reduziert werden. Soziale Wirkungen von Beteiligungen können im besten Fall zur Stabilisierung der Mieterschaft führen, was sich wiederum positiv auf die Nutzung des Wohnungsbestandes auswirken kann (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 61).

Argumentationen hinsichtlich positiver sozialer Effekte

Die „Stabilisierung des Gemeinwesens“ war ein in der „Schleswig-Holstein-Studie“ häufig benanntes Ziel von Beteiligungsprojekten (KNAUER ET AL. 2004, S. 144). In 60% der untersuchten Projekte stimmte man der Aussage zu „Durch das Projekt sind in der Kommune neue Kommunikationsmöglichkeiten entstanden“, in 52% der Aussage „Die Bereitschaft zur Beteiligung zwischen Jung und Alt ist gestiegen“ und in 39% der Aussage „In der Kommune ist ein stärkeres Gemeinschaftsgefühl entstanden“ (ebd., S. 145). Wichtig ist in diesem Zusammenhang die bereits erwähnte Tatsache, dass diese Ergebnisse der „Schleswig-Holstein-Studie“ aus Projekten resultieren, die zumeist nicht in Großstädten stattfanden. Eine unmittelbare Übertragung auf Großstädte ist nicht möglich.

Von Partizipationsprojekten verspricht man sich neben einer Minimierung sozialer Probleme (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 81) auch ein Erwecken von Selbsthilfepotenzial im Quartier, ausgelöst durch die Aktivierung und Organisierung der Beteiligten (vgl. z.B. MOOS 2002, S. 35). Nachbarschaften sollen „stabilisiert“ werden (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 81). In der Studie „Zukunft im Quartier“ zeigte sich darüber hinaus, dass gerade in benachteiligten Gebieten Kinder und Jugendliche „die entscheidenden Mittler für die Ansprache bzw. die Einbeziehung der Erwachsenen sind“ (KEUTZ ET AL. 2001, S. 35), was eine weitere Begründung für den Einbezug junger Quartiersbewohner darstellt.

Kritik an reinen Nützlichkeitsbegründungen

Quartiersbezogene Argumentationen betonen sehr stark, inwieweit einzelne Stadtbereiche oder die Gesamtstadt von Partizipationsprojekten profitieren können. Begründungen, die sehr stark auf eine Optimierung der Abstimmung von Nachfrage und Angebot abzielen, können – wie bereits in Kapitel 2.1.2 erwähnt – als „dienstleistungstheoretische Begründungen“ bezeichnet werden (vgl. KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 65) und müssen im Einzelfall kritisch hinterfragt werden, was auch KNAUER ET AL. (2004, S. 16) betonen: „Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an kommunalen Entscheidungen wird gerne mit Nützlichkeitsbegründungen verbunden. Lässt sich ein Nutzen von Beteiligungsverfahren feststellen, ist die Kommune leichter davon zu überzeugen, dass Partizipation notwendig ist. Dabei gerät die Beteiligung aber in die Gefahr, zum bloßen Rechenmodell zu werden.“ KNAUER/STURZENHECKER (2005, S. 66) sehen das Risiko einer Funktionalisierung der Beteiligten, da Partizipation in diesen Fällen keinen Wert an sich darstellt. Sie gerät somit in Gefahr, für

eine effektivere/effizientere Erbringung von Dienstleistungen instrumentalisiert zu werden. Der „Klient“ soll sich partizipativ einbringen, aber wie weit seine Bestimmungsmacht reicht, bleibt unklar.

Auch wenn diesbezügliche Probleme sicherlich existieren und einseitige Denkweisen kritisch zu bewerten sind, erscheint im Kontext der vorliegenden Arbeit der Wille von Planern, nutzerorientiert zu arbeiten, zunächst einmal als durchaus positives Ziel. Nur durch eine Erfassung der Sichtweisen und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen ist eine Orientierung hieran im Rahmen einer Bemühung um kinderfreundlichere Stadtstrukturen möglich. Klar wird jedoch auch, dass die Ziele im konkreten Fall vor Ort kritisch analysiert werden müssen.

2.3.6 Zusammenfassung, Diskussion und Fazit

Dieses Kapitel konnte als wesentliche Ziele einer partizipativen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen herausstellen:

- Realisierung einer kinder- und jugendfreundlichen Stadtentwicklung und Stadtplanung, insbesondere durch Schaffung von Aufenthalts- und Spielräumen, die günstige Entwicklungs- und Sozialisationschancen bieten
- Schaffung individueller Lern- und Bildungschancen, v.a. auch im Bereich der politischen Bildung
- Ausübung politischer Mitbestimmung ermöglichen und nachhaltige Demokratieentwicklung fördern
- Qualifizierung von Planungsprozessen
- Ermöglichen sozialer Integration

Diese Ziele und die entsprechenden Begründungslinien überschneiden sich dabei teilweise. Die vorgenommene Kategorisierung diene der besseren Übersicht und der besseren Nachvollziehbarkeit der einzelnen Argumente durch deren Einbindung in einen Kontext. Nun sollen die dargelegten Argumentationen diskutiert werden.

Den bisherigen Ausführungen ist zu entnehmen, dass viele Motivationen von Partizipationsprojekten mit Kindern und Jugendlichen in erster Linie theoretische Erklärungen sowie Hoffnungen darstellen. Leider liegen über Beteiligungsaktionen bislang kaum empirische Erkenntnisse vor, inwieweit beabsichtigte Wirkungen tatsächlich erzielt werden (vgl. DANNER 2001, S. 1). Dies erstaunt nicht, denn ein empirischer Nachweis positiver Folgewirkungen etwa für die Persönlichkeitsentwicklung von Individuen aufgrund eines oder mehrerer Beteiligungsprojekte erscheint nahezu unmöglich. KNAUER ET AL. (2004, S. 138-140) fanden in ihrer empirischen Studie Hinweise darauf, dass demokratische Prozesse in der Kommune belebt wurden.

FRANK (2006) hat im Rahmen des *City and Regional Planning Program* am *Georgia Institute of Technology*, Atlanta, eine kategoriengeleitete Auswertung der vorhandenen wissenschaftlich fundierten Fallstudien der letzten 30 Jahre vorgenommen. Untersucht hat sie 18 englischsprachige stadtentwicklungsbezogene Partizipationsstudien aus den USA, Australien, Italien, Großbritannien und Finnland. Alle Studien waren Falluntersuchungen, die auf der „Ladder of Participation“ (vgl. HART 1997, Kap. 2.1.2) der Stufe „adult-initiated, shared decisions“ (vgl. ebd.) zuzuordnen sind. Weiteres Auswahlkriterium war, dass die ausgewählte Literatur ein

*Peer-Review-Verfahren*¹³ durchlaufen hatte. Wie Frank herausstellt, konnten im Rahmen der einzelnen Fallstudien, teils deckungsgleich, Effekte von Partizipation nachgewiesen werden, die sich auf die folgenden Aspekte beziehen: Lerneffekte hinsichtlich Veränderungsmöglichkeiten in der Kommune und Planungsfähigkeiten, wachsendes Selbstvertrauen durch Partizipation, gesteigertes Interesse für kommunale Planungen und Partizipation, Entwicklung von Kommunikationsfähigkeiten und Kompetenzen hinsichtlich eines Perspektivenwechsels, Erlernen technischen Know-hows (vgl. FRANK 2006, S. 359-365). Weitere Studien zu den Effekten von Partizipation in der Stadtentwicklung stehen noch aus.

Hinsichtlich der Stimmigkeit der Ziele und theoretischen Begründung von Partizipationsprojekten in der Kommune werden in der Fachliteratur auch durchaus kritische Sichtweisen vertreten. DANNER (2001, S. 1-7) unterscheidet in einem ersten Schritt drei unterschiedliche Ziele von Partizipation:

- Ziel 1: „politisch gedeutete Beteiligungsaktionen“: Diese entsprechen den erläuterten demokratietheoretischen Begründungen; es geht darum, „Kindern und Jugendlichen die Ausübung ihres Bürgerrechts auf Selbst- und Mitbestimmung zu ermöglichen“ (ebd., S. 2)
- Ziel 2: „pädagogisch gedeutete Beteiligungsaktionen / politische Bildung“: Ziel ist es, „die beteiligten Kinder und Jugendlichen für die Mitbestimmung ihres Gemeinwesens nachhaltig zu befähigen und zu motivieren – Beteiligungsaktionen werden als Maßnahmen der politischen Bildung begriffen“ (ebd., S. 2)
- Ziel 3: „Beteiligungsaktionen, die als Expertenwerkstatt gedeutet werden“: Dabei geht es um das Anliegen, „die spezifische Expertise [...] in Sachen kinderfreundliche Stadtplanung freizusetzen und damit die Qualität stadtplanerischer Entscheidungen zu erhöhen“ (ebd., S. 3).

In einem zweiten Schritt kritisiert er, dass diese unterschiedlichen Zielsetzungen in bisherigen Beteiligungskonzepten nur zum Teil explizit ausgewiesen und selten klar voneinander getrennt werden: „In der Regel gehen die Konzepte stillschweigend davon aus, dass alle Ziele in einer konkreten Beteiligungsaktion gleichzeitig verfolgt werden können und in diesem Sinne miteinander vereinbar sind. Eine eingehende Analyse zeigt indes, dass eine Beteiligungsaktion keineswegs politische Aktion, pädagogisches Arrangement und Expertenwerkstatt zugleich sein kann“ (ebd., S. 1).

Dies lässt sich an den Rollen festmachen, die die einzelnen Zielsetzungen mit sich bringen (müssten): Sollen Kinder und Jugendliche politisch mitbestimmen, so kommt ihnen die Rolle von „partiell mündigen Bürgern“ (DANNER 2001, S. 3; vgl. auch BURDEWICK 2005, S. 112) zu, sie sind dann „Mitbestimmende und Vertreter der eigenen Interessen“ (DANNER 2001, S. 3). Im Kontext von Bildungszielen sind Kinder und Jugendliche Lernende und in Expertenwerkstätten werden sie als „Personen mit unverzichtbaren Spezialkenntnissen“ (ebd.) betrachtet. Diese unterschiedlichen Rollen müssen spezifische Konsequenzen auch für die Rollen der hier agierenden Erwachsenen mit sich bringen. DANNER (ebd., S. 215) fragt kritisch, ob die Erwachsenen

„[...] nicht dem partiell mündigen und gleichberechtigten Bürger als ebenfalls gleichberechtigter Bürger gegenüberreten [müssten]? Und müssten sie nicht dem Lernenden als Lehrender gegenüberreten? Und dem Bürger mit Spezialkenntnissen als eine Person, die eine Expertise einholt? Wie dem auch sei – es scheint so, als würde sich die Interaktionsform je nach Zielvorgabe anders gestalten. Auf den ersten Blick scheint Ziel 1 eher auf eine symmetrische

¹³ Das *Peer-Review-Verfahren* ist in der Wissenschaft ein Instrument zur Leistungsbeurteilung. Wissenschaftliche Arbeiten durchlaufen dabei ein Prüfverfahren, bei dem sie durch *Peers* (engl. für Ebenbürtige, Gleichartige) bewertet werden.

Interaktionsform hinauslaufen (Kind und Erwachsener sind gleichberechtigt). Ziel 2 scheint die Symmetrie eher zugunsten des Erwachsenen zu verschieben: Er hat das Wissen und vermittelt es den Kindern, während Ziel 3 eine Asymmetrie zugunsten des Kindes voraussetzen scheint: Der Erwachsene lernt vom Kinde.“

Aus pädagogisch-didaktischer Perspektive sei angemerkt, dass Lernen nicht grundsätzlich wie in diesem Zitat geschildert bedeuten muss, dass ein Interaktionspartner ein Wissen besitzt, dass er dem anderen vermittelt. Lernen kann gerade in Beteiligungsprojekten vielfältige Formen annehmen, die deutlich vom Schema „Instruktion und Rezeption“ abweichen (z.B. Lernen im Sinne des Projektgedankens, also stark vereinfacht durch *Learning by doing*). Gerade aus moderner konstruktivistischer Perspektive wird Wissen „als eine individuelle Konstruktion und Lernen als ein aktiver, selbstgesteuerter, konstruktiver, emotionaler und sozialer Prozess in einem bestimmten Handlungskontext betrachtet“ (REINFRIED 2007, S. 19). Wissen kann deshalb „nicht wie ein Gegenstand [...] von Individuum zu Individuum weitergegeben werden“ (ebd.).

DANNER erörtert in einem weiteren Argumentationsschritt unter Bezugnahme auf die Stufen der Partizipation (vgl. Kap. 2.1.2), wissenschaftliche Literatur zur Lehrerrolle sowie auf Moderationsformen (hier am Beispiel von Zukunftswerkstätten), dass bei allen drei Zielsetzungen sehr wohl entweder stärker asymmetrische oder stärker symmetrische Beziehungen zustande kommen können, das Symmetrie-Asymmetrie-Problem also nicht primär aus der vorgenommenen Zielsetzung resultieren muss (vgl. DANNER 2001, S. 3-7). Dies legt nahe, „dass die Ziele 1 bis 3 unter bestimmten Bedingungen in Passung gebracht werden können“ (ebd., S. 7). Eine Erörterung dreier denkbarer Handlungsformen/Rollenübernahmen von Erwachsenen (als Mäeut, Entscheidungsbefugter oder Berater) führt jedoch zur Erkenntnis, dass keine Handlungsform erkennbar wird, mittels derer Erwachsene ein politisches und pädagogisches Verhältnis und ein Verhältnis zu Kindern als Experten zugleich aufbauen können (ebd., S. 10). In der Praxis müssten diese Feststellungen in der Konsequenz zu Unstimmigkeiten führen, die sich nach DANNER (2001, S. 10) wie folgt zeigen könnten:

- Doppelte Botschaften von Erwachsenen: „Ich schätze Dich als Experte“ und zugleich „Ich zeige Dir, was wirklich wichtig ist“
- Darstellung als echte politische Aktion, aber faktischer Verlauf als Maßnahme der politischen Bildung, „so dass der Ernstfall doch nur Simulation bleibt“
- Instrumentalisierung von Kindern und Jugendlichen dadurch, dass Beteiligungsaktionen in der Öffentlichkeit als Mitbestimmung dargestellt werden, „um den Eindruck zu vermitteln, dass bestimmte kommunalpolitische Entscheidungen [...] explizit so gewünscht sind.“

Die hier aufgegriffene Analyse überzeugt hinsichtlich der Darstellung des Problems einer Rollenvermischung in Beteiligungsprojekten. Diese scheint auch im Bereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen schwer zu umgehen und stellt eine Herausforderung für alle Beteiligten dar. In letzter Konsequenz erscheint es in diesem Handlungsfeld aber nahezu unmöglich, ausschließlich einer einzigen der drei Sichtweisen Raum zu geben. So werden Kinder, die an einer Modellbauaktion teilnehmen, immer phasenweise sowohl Lernende – allerdings weniger im Sinne politischer Bildung – sein (sie erwerben z.B. Wissen über städtebauliche Rahmenbedingungen von Planungen, ggf. auch handwerkliche Fähigkeiten), Experten (sie bringen ihre persönlichen Sichtweisen, Bedürfnisse und Planungsideen gegenüber Erwachsenen zum Ausdruck) und können im besten Falle die Erfahrung machen, hierbei als partiell mündige Bürger ernst genommen zu werden (wenn z.B. Planungsergebnisse realisiert werden). Transparenz und Ehrlichkeit im Umgang mit den Kindern und Jugendlichen erscheinen als wichtige Voraussetzungen, Probleme abzumildern, die aus den beschriebenen Rollenvermischungen resultieren können.

Die Autoren der „Schleswig-Holstein-Studie“ sehen es im Gegensatz zu Danner geradezu als Merkmal von Projekten an, „dass sie eine symmetrische Kommunikation ermöglichen“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 111). Als wichtige pädagogische Aspekte und damit Aufgaben der erwachsenen Akteure zur Sicherstellung einer symmetrischen Kommunikation haben sich in der empirischen Studie ergeben: Zugänge für Kinder gestalten (neben festen Gruppen der Schulen oder Kindergärten sollten Beteiligungsprojekte z.B. auch Kinder und Jugendliche aus Cliquen oder der Straßenszene ansprechen), Motivation stärken, Freiwilligkeit ermöglichen, projektinterne Beteiligung sicherstellen (miteinander beraten, statt für andere zu entscheiden), Vertrauen aufbauen und Verantwortung abgeben, Strukturieren zwischen Ergebnisorientierung und Ergebnisoffenheit, Informieren, Erfolg anstreben und Misserfolg aushalten (ebd., S. 111-119).

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass hinsichtlich der Rollenübernahmen gerade auch von Seiten der erwachsenen Akteure ein selbstkritischer, sensibler und bewusster Umgang vonnöten ist. Für das empirische Forschungsprojekt ergibt sich daraus die Frage nach den hierauf bezogenen Sichtweisen, Erfahrungen und vor allem den Strategien der befragten Akteure angesichts dieser Herausforderung.

Sind Beteiligungsergebnisse nicht übertragbar – anders gefragt: Wozu jedes Mal erneut einen hohen Aufwand betreiben? Ein Teil der hier formulierten Frage lässt sich durch die oben dargestellten Begründungen beantworten: Alle Wirkungen, die man sich im Kontext pädagogischer oder demokratietheoretischer Argumentationen von Beteiligungsverfahren verspricht, können naturgemäß nur durch Beteiligung erzielt werden. Dennoch bleibt die Frage offen im Hinblick auf den Sinn und Zweck von Beteiligungen mit dem Ziel einer kinderfreundlicheren Stadtplanung und quartiersbezogenen Effekten. Immerhin gibt es in vielen Städten allgemeine Leitlinien und Handlungsempfehlungen zur kinderfreundlichen Stadtplanung (z.B. das Münchener Konzept „Spielen in München“, LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN 2000, oder die Leipziger „Checkliste für Kinder: Stadt als Spielraum“, vgl. LEHWALD 2007, S. 22). Lohnt es sich also, den Beteiligungsaufwand in einzelnen Quartieren immer wieder neu zu betreiben? Sind die Ergebnisse nicht auf andere Stadtteile übertragbar? Reichen allgemeingültige Erkenntnisse zur kinder- und jugendfreundlichen Stadtentwicklung nicht aus?

Einen Schlüssel zur Beantwortung dieser Frage enthält das folgende Zitat: „Die Ansprüche an den Raum sind je nach sozialem Milieu, institutionellem Bezug und akteursspezifischen Merkmalen unterschiedlich [...] und werden differenzierter und kleinräumiger, so dass es zukünftig gewinnbringend erscheint, zur Lösung kleinräumiger Problemstrukturen lokale Bedürfnisse, Ansprüche und Potenziale zu berücksichtigen“ (STEGEN 2006, S. 38).

In diesem Zusammenhang ist die „These der konzeptionellen Differenzierung“, die DEINET (1999, S. 19) auf sozialpädagogische Konzepte anwendet, interessant: „Meinen Überlegungen liegt die These von der ‚konzeptionellen Differenzierung‘ zugrunde: Genauso unterschiedlich, wie die Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen sind (weshalb man nicht mehr von ‚der Jugend‘ sprechen kann), müssen sozialpädagogische Konzepte auf die jeweiligen Lebenswelten eingehen.“ Diese These erscheint direkt auf die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen übertragbar zu sein, da auch sie an die Lebenswelten der Beteiligten anknüpfen will. Die These der konzeptionellen Differenzierung erklärt, warum „Pauschalarrangements“ in der Stadtentwicklung nicht adäquat sind.

2.4 Gewandeltes Planungsverständnis und neuere Rahmenbedingungen für kooperative Planung – Wegbereiter einer Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

2.4.1 Gewandeltes Planungsverständnis in der Stadtentwicklung

Im Bereich der Stadtentwicklung wird der Begriff „Partizipation“ zumeist synonym mit „Bürgerbeteiligung“ verwendet (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 9 u. KACHEL 2001, S. 13). Gemeinhin wird „Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung“ hierbei wiederum nach wie vor als Erwachsenenbeteiligung verstanden. In Theorie und Praxis steht eine Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, die über Schulhof- und Spielplatzplanungen hinausgeht, noch am Anfang (vgl. Kap. 2.9.1). Gleichzeitig lässt sich ein Wandel hinsichtlich des vorherrschenden Planungsverständnisses beschreiben, der zugleich als Wegbereiter eines verstärkten Einbezugs von Kindern und Jugendlichen in kooperative Planungsprozesse gewertet werden muss. Dieser Wandel und seine Implikationen werden im Folgenden dargelegt.

Beteiligung im Rahmen der formellen städtebaulichen Instrumente

Lange Zeit, bis Ende der 1980er Jahre, kam in der Stadtentwicklung der öffentlichen Verwaltung in der Regel die Rolle eines „Alleinplaners“ zu (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 1 u. S. 9). In diesem Zusammenhang ist auch ironisierend von einem „Gott-Vater-Modell“ die Rede: Unter Bezug auf die Zeit der 1960er und 1970er Jahre kritisiert SIEBEL (1989, S. 92): „[...] planendes Handeln [ist] in dem Maße rational, wie es auf vollständiger Information beruht, widerspruchsfreie Ziele verfolgt und die Durchführung kontrolliert. Ironisch formuliert kann man dies das Gott-Vater-Modell von Planung nennen. Unterstellt wird eine Situation, in der ein allmächtiges Subjekt, das zugleich allwissend ist, in einer Tabula-rasa-Situation eine neue Welt schafft.“

Als Ordnungsinstrumente nutzte man fast ausschließlich sog. formelle, d.h. gesetzlich geregelte, städtebauliche Instrumente. Das wichtigste Gesetzbuch des Bauplanungsrechts ist hierbei das *Baugesetzbuch (BauGB)*. Das erste Kapitel behandelt das „Allgemeine Städtebaurecht“, dessen Inhalt die sog. „Bauleitplanung“ ist. Im Gegensatz dazu behandelt das zweite Kapitel das „Besondere Städtebaurecht“ und widmet sich der Behebung städtebaulicher Missstände in Form von Sanierungs- und Stadtentwicklungsmaßnahmen.

Nach § 1 BauGB, Abs. 1 besteht die Aufgabe der Bauleitplanung darin, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke der Gemeinde nach Maßgabe des BauGB vorzubereiten und zu leiten. Die Bauleitpläne sollen „eine geordnete städtebauliche Entwicklung und eine dem Wohl der Allgemeinheit entsprechende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten und dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln“ (§1 Abs. 5 BauGB). Bauleitpläne sind der „Flächennutzungsplan“ („FN-Plan“) und der „Bebauungsplan“ („B-Plan“). In einem zweistufigen Planungsverfahren ist im Flächennutzungsplan, der auch „vorbereitender Bauleitplan“ genannt wird (§1 Abs. 2 BauGB), „für das ganze Gemeindegebiet die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen darzustellen“ (§ 5 BauGB). Der zweite Bauleitplan, der „Bebauungsplan“ oder „verbindliche Bauleitplan“, wird im Regelfall aus dem FN-Plan entwickelt (§ 8 Abs. 2 BauGB). Er setzt die zulässige bauliche Nutzung der in seinem Geltungsbereich liegenden einzelnen Grundstücke rechtsverbindlich als Ortsrecht fest.

Die öffentliche Hand fungiert im Bebauungsplanverfahren als *Public Leader*, d.h. sie steuert und koordiniert den Prozess (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 13). Die Information und Be-

teiligung der Bürger ist im BauGB formal geregelt. In Folge der Änderung des Baugesetzbuches durch das Europarechtanpassungsgesetz Bau am 24.06.2004, BGBl. I (S. 1359) wurde der Begriff der „Bürgerbeteiligung“ geändert in „Beteiligung der Öffentlichkeit“, die „Beteiligung der Träger öffentlicher Belange“ wurde zu „Beteiligung der Behörden“ (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 12). Relevant sind im BauGB die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gem. § 3 Abs. 1 BauGB und die Beteiligung im Rahmen der öffentlichen Auslegung gem. § 3 Abs. 2 BauGB (genauer: vgl. Kap. 2.5). Ziel hierbei ist nicht nur die Vervollständigung des Abwägungsmaterials, sondern auch, den Bürgern die Möglichkeit zu geben, ihre Interessen und Rechte geltend zu machen und sie in den Prozess der Vorbereitung politischer Entscheidungen mit einzubeziehen (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 13).

Man geht im Rahmen dieser formellen Beteiligung nicht aktiv auf die Bürger zu, sucht sie nicht auf, um mit ihnen gemeinsam zu Planungsergebnissen zu gelangen, sondern die Bürger können sich von sich aus anhand des öffentlich zugänglich gemachten Materials über Planungsvorhaben informieren und eine formale Stellungnahme abgeben.

Da der Entscheidungsprozess im Rahmen formeller Verfahren damit in erster Linie durch Verwaltung und Politik erfolgt, stellen JAKUBOWSKI ET AL. (2005) zusammenfassend heraus, dass im Bebauungsplanverfahren zwar Partizipation vorgesehen ist, diese jedoch keine „Kooperation“ zwischen Bürger und Verwaltung im eigentlichen Sinne bedeutet. Es kommt nicht zu vertiefenden und relevanten Zusammenarbeits- und Entscheidungsprozessen. Gleiches gilt für Beteiligungen im Rahmen des Besonderen Städtebaurechts, bei denen die Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen bei städtebaulichen Sanierungs-, Entwicklungs-, Stadtumbau-maßnahmen und Maßnahmen der Sozialen Stadt gem. § 137 BauGB als Möglichkeit verankert ist.

Auch beim sog. „Städtebaulichen Vertrag“, der in § 11 BauGB geregelt ist und der eine bilaterale Kooperation zwischen öffentlicher Hand und einem Eigentümer bzw. Investor fixiert, sind bei Kombination mit einem Bebauungsplanverfahren Vorschriften zur informativen und partizipativen Einbeziehung der Bürger einzuhalten (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 14). Gleiches gilt für den „Vorhaben- und Erschließungsplan“ gem. § 12 BauGB, der eine vorhabenbezogene Sonderform des Bebauungsplans ist und auf Initiative eines Investors bzw. Vorhabenträgers zustande kommt (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 14). In beiden Fällen werten JAKUBOWSKI ET AL. (2005) die Beteiligung der Bürger als informierend und partizipativ, jedoch nicht als kooperativ im eigentlichen Sinne. Eine Zusammenarbeit kommt beim Städtebaulichen Vertrag sowie beim Vorhaben- und Erschließungsplan lediglich zwischen öffentlicher Hand und Investor oder Vorhabenträger zustande.

Ähnlich wie bei Roger Harts „Ladder of children’s participation“ (vgl. Kap. 2.1.2) liegt bei JAKUBOWSKI ET AL. (2005) dem Vergleich unterschiedlicher Formen von Kommunikationsprozessen in der Planung ebenfalls ein Schema zugrunde, in dem sich vier Stufen unterscheiden lassen:

Kommunikation/ Kooperativer Prozess



*Abb. 3 Elemente des kooperativen Prozesses
(aus: JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 12)*

Im Rahmen der beschriebenen formalen Beteiligung der Bürger ist die Stufe „Information“ vorzufinden, auch kommt es in formaler Hinsicht bei Planungsverfahren zu „Management/Koordination“ zwischen verschiedenen Akteuren (zu denen nicht zwangsläufig die Anwohner eines Stadtteils zählen müssen) und in gewisser Weise auch zu „Teilhabe/Partizipation“ im Sinne der im Stufenschema verwendeten Definition, denn durch die Möglichkeit, ihre Interessen einzubringen, können die Bürger am Entscheidungsprozess partizipieren, in dem jedoch letztendlich die öffentliche Hand entscheidet. Zu Kooperation im engeren Sinne kommt es nicht, da „Zusammenarbeits- und Entscheidungsprozesse“ nicht stattfinden.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang: Selbst wenn es im Rahmen (informeller) Beteiligungsverfahren zur „Kooperation“ im hier definierten Sinne kommt, können dennoch alle Entscheidungen in Planungsprozessen in letzter Konsequenz immer nur von den politisch legitimierten Vertretern getroffen werden (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 12). Die „höchste“ Stufe des Einbezugs von Bürgern und damit Kindern und Jugendlichen ist also stets deren Einbezug in ernst gemeinte Zusammenarbeits- und Entscheidungsprozesse. Bürger, Erwachsene wie Kinder, können also, je nachdem, wie ernst sie genommen werden, einen Entscheidungsprozess sehr deutlich prägen und beeinflussen, die Entscheidung selbst werden sie in der Regel jedoch nicht treffen.

Veränderte Rahmenbedingungen als Auslöser verstärkter Kooperation

Seit spätestens Ende der 1980er Jahre lässt sich immer deutlicher eine „neue Planungsphilosophie“ (GEBHARDT 2007, S. 236), ein „Abschied vom ‚Gott-Vater-Modell‘“ (BRECKNER/HEINELT 2001, S. 1821) ausmachen. Räumliche Planung ist „sukzessive von einer allumfassenden, flächendeckenden ‚hoheitlichen‘ Planung abgerückt und hat sich zu einer eher ‚inkrementalistischen‘, also an konkreten Problemen und Fällen orientierten Planung entwickelt, welche sich verstärkt ‚weichen‘, kooperativen Planungsverfahren verschreibt, d.h. moderierten Abstimmungsverfahren zwischen den verschiedenen beteiligten Akteuren“ (GEBHARDT 2007, S. 236). Die Entwicklungen firmieren auch unter dem „schillernden Begriff der ‚neuen Planungskultur‘“ (BRECKNER/HEINELT 2001, S. 1821). Wichtige Merkmale sind

eine größere Projekt- und Prozessorientierung sowie die Kooperation mit von Planung betroffenen Akteuren (ebd., S. 1822).

Ein bedeutsamer Auslöser dieses Umdenkens waren finanzielle Gründe: Neue Herausforderungen der Städte und Gemeinden wie z.B. „leere öffentliche Kassen, Personalabbau im öffentlichen Sektor, geringere Steuereinnahmen, das niedrige Wirtschaftswachstum, eine rückläufige Kaufkraft, Leerstände im Einzelhandel, aber auch demographische Veränderungen mit Schrumpfungs- und Suburbanisierungstendenzen“ (JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 10) stellten die gewohnten Vorgehensweisen der Kommunen mehr und mehr in Frage und führten zur Notwendigkeit neuer Problemlösungsstrategien (vgl. SINNING 2006, S. 87).

Eine weitere Ursache für das gewandelte Planungsverständnis liegt in der fortschreitenden „Fragmentierung der Städte“ (HÄUBERMANN/LÄPPLE/SIEBEL 2008, S. 196), d.h. in einer wachsenden sozialräumlichen Differenzierung speziell in Großstädten, die zur Herausbildung von Quartieren führte, in denen sich soziale Probleme konzentrieren. Sie hat in ehemaligen Arbeiterquartieren ihre stärksten Wirkungen (vgl. HÄUBERMANN/LÄPPLE/SIEBEL 2008, S. 198-199). Solche Viertel werden als „benachteiligte“ Stadtteile bezeichnet (WESTPHAL/OTTO 2006, S. 24) oder auch als „Problemgebiete“, also Quartiere, „die durch Begriffe wie soziale Brennpunkte, Wohnungsnot, baulicher Verfall oder ökonomische Marginalisierung gekennzeichnet sind“ (ebd.). Solche Problemgebiete finden sich in allen europäischen Großstädten. Die Entstehungsursachen liegen überall vornehmlich im Strukturwandel der Wirtschaft im Zusammenhang mit dem Verlust industrieller Arbeitsplätze („Deindustrialisierung“) und dem Bedeutungs Niedergang altindustrialisierter Regionen, aber auch in den Nachteilen des sozialen Wohnungsbaus in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, z.B. in der Konzentration sozial schwacher Bevölkerungsgruppen in den Großwohnsiedlungen Westdeutschlands (vgl. WESTPHAL/OTTO 2006, S. 25).

Die vorhandenen Problemlagen führten zur Erkenntnis, dass Lösungsstrategien auf eine „nachhaltige integrative Stadtentwicklung“ abzielen müssen, die „sozialraum- und lebensweltorientiert“ arbeitet und die Bürger in die Planungen kooperativ mit einbezieht. Was genau hinter diesen Schlagwörtern steht und welche Rolle dabei partizipative und informelle Herangehensweisen spielen, darauf gehen die folgenden Ausführungen ein.

Wie bereits erwähnt, wird Partizipation im Kontext der Stadtentwicklung oft mit einer angestrebten Effizienz- und Qualitätssteigerung begründet, weniger mit politischen oder pädagogischen Argumenten, wie es in der Partizipationsliteratur zur Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen der Fall ist (vgl. Kap. 2.3).

JAKUBOWSKI ET AL. (2005, S. 5) nennen als Vorteile einer kooperativen Planung:

- eine Erhöhung der Chancen auf eine hohe Qualität einer Planung bzw. eines Produktes sowie auf die tatsächliche Umsetzung der Ergebnisse
- die Vermeidung bzw. Verminderung von Konflikten in einer frühen Planungsphase und Erhöhung der Planungssicherheit
- die Begünstigung von bedarfsgerechten und abgestimmten Lösungen, die Folgeprobleme reduzieren oder ausschließen können
- eine erhöhte Akzeptanz der erreichten Ergebnisse bei den Akteuren.

Diese Auflistung ist in erster Linie als Darstellung von Hoffnungen zu bewerten. Gerade das Argument der Konfliktvermeidung wird, wie bereits erläutert, kritisiert, wenn in Projekten der Eindruck entsteht, es gehe vor allem um eine Scheinmitbestimmung von Bürgern, die der Legitimation unbequemer politischer Entscheidungen dient.

Kooperationsprojekte wurden in den letzten Jahren immer häufiger als sinnvolle Möglichkeit gesehen, zu akzeptablen Lösungen und Kompromissen zu gelangen (vgl. ebd.)¹⁴. Kooperation findet dabei beispielsweise zwischen Verwaltung und Bürgern statt; es gibt zudem öffentlich-private Partnerschaften (engl. „Public Private Partnership/PPP“, dt. „Öffentlich-Private Partnerschaft/ÖPP“), d.h. die Kooperation zwischen öffentlicher Hand und Privatinvestoren (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 9). Auch hier stehen finanzielle Argumente im Vordergrund, wenn es um die Begründung öffentlich-privater Gemeinschaftsprojekte geht. Kostenreduktionen sollen unter anderem daraus resultieren, dass alles aus einer Hand angeboten wird (der des privaten Investors) und die Arbeiten damit zentral und mit geringerem Personalaufwand betrieben werden können. RHODE-JÜCHTERN (2007) weist in diesem Zusammenhang auf die Argumente von Kritikern hin, die vor Lohndumping, Stellenabbau, Nachteilen für das ortsansässige Handwerk und den Mittelstand, aber auch vor den umfassenden Folgen von möglichen Pleiten bei sehr großen privaten Partnern warnen (vgl. ebd., S. 183). Er veranschaulicht u.a. bereits beobachtete Mechanismen, die bei der Vergabe von Aufträgen zum Tragen kommen, beispielhaft: „Wenn z.B. ein Investor plant, ein Spaßbad zu bauen, dann fragt er bei der Stadtverwaltung an, ob er das mal planen darf; der Rat ist in der Regel froh über jeden Investor und wird das Vorhaben vorläufig ‚begrüßen‘. Damit hat der Investor zwar noch keine förmliche Genehmigung, aber grünes Licht für eine teure Planung und damit Vertrauensschutz für die Genehmigungsfähigkeit und spätere Genehmigung. Anders würde eine Stadt ihren guten Ruf als Partnerin im PPP schnell verspielen.“

Der Begriff der „Urban Governance“ ist im Zusammenhang eines neuen Planungsverständnisses ebenfalls aktuell und wichtig. Der „Governance“-Begriff enthält drei Bedeutungsdimensionen:

„Erstens steht Governance für eine neue *analytische* Perspektive der Politikwissenschaft. Politische und gesellschaftliche Koordination wird danach zunehmend als Zusammenspiel von Hierarchie, Politiknetzwerken und Markt interpretiert. [...] Zweitens werden unter dem Begriff Governance *deskriptiv* auch weitgehende inhaltliche Veränderungen der politischen Steuerung subsumiert. Und schließlich wird unter dem Begriff Governance – hier im Sinne von *Good Governance* – darüber diskutiert, wie sich politische Koordinierung aus *normativer* Sicht verändern sollte“ (HOLTKAMP 2007, S. 366).

Im fachlichen Diskurs wird unter Governance oft generell „eine geregelte, aber dennoch flexible Form kooperativer Politik, die Akteure aus Staat/ Kommunen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zusammenführt“ (SINNING 2006, S. 87) verstanden. Als theoretischer Rahmen von Kooperationsstrategien und damit auch von Partizipation kann im Bereich der Stadtentwicklung der normative Ansatz der sog. „Good Urban Governance“ betrachtet werden. „Good Governance“ bedeutet eine „neue Generation von Staats- und Verwaltungsreform [...], die das wirksame, transparente und partnerschaftsorientierte Zusammenwirken von Staat, Wirtschaft und Bürgerschaft zur innovativen Bewältigung gesellschaftlicher Probleme und zur Schaffung von zukunftsweisenden und nachhaltigen Entwicklungsmöglichkeiten und –chancen für alle Beteiligten zum Ziel haben“ (LÖFFLER 2001, S. 212). „Good Urban Governance“ bezieht sich dementsprechend direkt auf das Handlungsfeld Stadt.

Charakteristische Kooperationsformen der Urban Governance sind u.a. interkommunale Kooperationen, Public Private Partnership, Bürgerbeteiligung und Einbezug der Ressourcen bürgerschaftlichen Engagements (vgl. SINNING 2006, S. 87).

¹⁴RÖBER (2007, S. 41) weist darauf hin, dass die Modelle der Bürgerbeteiligung in ihrem Kern aber bereits in den 1970er Jahren entstanden sind und entwickelt wurden.

Im besten Fall teilen alle an einem Planungsverfahren beteiligten Akteure eine Auffassung von Planen als Aushandlungsprozess. Dem Planer kommt dabei oft eine Moderatorenfunktion zu, was ebenfalls ein vom Wandel geprägtes Bild zeichnet:

„In den letzten Jahrzehnten war die Diskussion um Funktion und Selbstverständnis der städtebaulichen Planung geprägt durch den Wandel von einem „Gottvater-Modell“ (Siebel) zu einem auf Koordination und Kooperation angelegten Verhandlungssystem. Über widerstrebende Interessen sollte nicht mehr par ordre du mufti entschieden werden, sie sollten an einen Tisch und durch den Planer als „Moderator“ zum Ausgleich gebracht werden – auch wenn dieser in dieser Doppelrolle nicht immer eine glückliche Figur machte“ (SPIEGEL 2006, S. 111).

Was konkret verspricht man sich vom Einbeziehen speziell der Bürger in Planungsprozesse? SELLE (2005, S. 395-403) führt rechtliche Gründe (wie die o.g. Vorgaben des BauGB) an, planungstechnische Ziele („Beteiligung schafft Information“, „Frühwarnsystem“, „Konfliktvermeidung“, „beschleunigte Abstimmung“, „Identifikation der Beteiligten mit dem Produkt der gemeinsamen Arbeit“ und „Aktivieren, Mobilisieren“ der Bürgerinnen und Bürger), aber auch politische Funktionen (insb. „Legitimation“, „Konsens“, „(Mehr) Demokratie“, „Selbstverantwortung und Entlastung“) sowie gesellschaftliche Gründe (u.a. Gestaltung sozialen Wandels durch Bürger-Initiative). Er greift damit vor allem Begründungslinien auf, die im Rahmen dieser Arbeit als quartiersbezogene und dienstleistungstheoretische, pädagogische und demokratietheoretische Argumentationen herausgestellt wurden (vgl. Kap. 2.3). Kritisch merkt SELLE (2005, S. 404) an:

„Es scheint also so, als seien partizipative und kooperative Prozessgestaltungen für die Stadtentwicklung unverzichtbar. Aber: Trifft diese Feststellung die ganze Realität? [...] An dieser Stelle der Argumentation wird ein Zwischenruf unerlässlich. Er lautet: Es ist aber nicht so! In der Praxis werden durchaus nicht alle Probleme der Stadtentwicklung offen, partizipativ oder kooperativ gelöst. Es gibt also ganz offensichtlich nicht wenige Situationen, in denen bestimmte Formen und Inhalte von Kommunikationen unerwünscht sind. Das kommt in Sätzen zum Ausdruck wie: ‚Halten Sie mir nur die Öffentlichkeit aus diesem Thema heraus!‘, oder: ‚Sehen Sie zu, wie Sie mit den Anwohnern zurechtkommen‘.“

Hier scheinen Theorie und Praxis, Anspruch und Wirklichkeit, oftmals weit auseinander zu fallen.

Dennoch gewinnen informelle Planungsinstrumente zur aktiven Beteiligung der von Planungsprozessen Betroffenen im hier beschriebenen Zusammenhang signifikant an Bedeutung, da die – auch weiterhin bestehenden – formellen Verfahren eine echte Kooperation mit den Bürgern nicht ermöglichen.

Partizipation im Rahmen des Einsatzes informeller Planungsinstrumente

Die sog. „informelle Planung“ ist im Gegensatz zur formellen die rechtlich nicht ausgestaltete Planung (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 15). Sie wird oft ergänzend zu formellen Instrumenten eingesetzt. Nach JAKUBOWSKI ET AL. (2005) lassen sich die informellen Planungsinstrumente in klassische und neuere Ansätze gliedern:

Klassische informelle Instrumente sind beispielsweise die „Städtebauliche Entwicklungsplanung“ (die der Formulierung von Zielvorstellungen für die Entwicklung von Quartieren oder gesamten Gemeinden dient) und die „Städtebauliche Rahmenplanung“ (diese „dient meist der Ermittlung von Rahmenbedingungen für eine Planung, der Aufbereitung von Planungsalternativen oder der Entscheidungsvorbereitung für ein Teilgebiet“ (JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 15). Hierbei werden vermehrt Bürger mit einbezogen. Ein wissenschaftlich dokumentiertes Beispiel ist die Entwicklung der Heidelberger Stadtteilrahmenpläne gemeinsam mit Bürgern der einzelnen Stadtteile (vgl. HAUS/KÖNIG 2005, insb. S. 167-210).

Die wesentlichen Merkmale neuerer informeller Ansätze lassen sich wie folgt fassen: „Die Akteure haben eine andere Stellung im Prozess. Kooperative Instrumente können von der Phase der Zielfindung über die Plan- bzw. Programmerstellung bis hin zur Umsetzungs- oder sogar Nutzungsphase zur Anwendung kommen. Sie zielen über eine offene Gestaltung des Prozesses auf eine intensive Einbeziehung der Betroffenen ab. An die Stelle traditioneller Angebotsplanung tritt ein flexibles und situationsbezogenes Agieren und Reagieren“ (JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 15-16).

Einige dieser kooperativen Ansätze sind sehr stark strukturiert wie z.B. „Planungszellen“ und „Zukunftswerkstätten“ (diese Verfahren werden in Kap. 2.8.3 erläutert) oder ohne fixierte Struktur wie z.B. Workshops oder Arbeitskreise.

Eine weitere Kategorisierung informeller Instrumente unterscheidet Formen der punktuellen von Formen der dauerhaften Beteiligung. Punktueller, nicht-dialogorientierte Ausprägungen sind z.B. Bürgerbefragungen und Bürgerversammlungen, im Gegensatz zu punktuellen dialogorientierten Formen wie Planungszellen oder Mediationsverfahren, die stärker auf die aktive Mitwirkung der Bürger abzielen. Dauerhafte nicht –dialogorientierte Verfahren sind z.B. turnusmäßig durchgeführte Bürgerbefragungen¹⁵, dauerhafte dialogorientierte Formen sind etwa Beiräte (vgl. RÖBER 2007, S. 42).

Diese hier erläuterten informellen Ansätze sind die für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen und damit auch für die vorliegende Arbeit die bedeutendsten Instrumente. Lediglich Projekte, die mit solchen Ansätzen arbeiteten, wurden in die empirische Untersuchung einbezogen.

Nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung

Die Entwicklung eines neuen Planungsverständnisses ging einher mit der Herausbildung des Leitbildes einer sozialen bzw. nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklung. Als zentrale Pfeiler einer „nachhaltigen Stadtentwicklung“ können – auch im gesamteuropäischen Rahmen – gelten:

1. Erzielen von lokalem Wachstum sowie internationaler und interregionaler ökonomischer Konkurrenzfähigkeit und Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten zur Herstellung und Sicherung von Zukunftsfähigkeit.
2. Beteiligung der Bevölkerung von städtischen Teilräumen, denen eine Abkopplung von der lokalen Wirtschaftsentwicklung, dem städtischen Arbeitsmarkt und sozialräumlichen Zusammenhängen droht, an den angestrebten Entwicklungen, um die Städte als gesellschaftliche und räumliche Einheiten zu erhalten und zu stärken (vgl. BMVBS / BBR 2007, S. 5).

Für den zweiten Aspekt wird oft der Begriff der nachhaltigen Stadt*teil*entwicklung verwendet. Der Begriff „integrierte Stadtentwicklung“¹⁶ betont die Notwendigkeit, bei Planungen ganz-

¹⁵ Ein Beispiel hierfür: Im dreijährigen Rhythmus werden seit 1994 Heidelberger Bürger von Studierenden des Instituts für Politische Wissenschaft der Universität Heidelberg im Rahmen der sog. "Heidelberg-Studien" befragt. Es geht u.a. um lokale Probleme, Lösungskompetenzen von Parteien und Leistungen von Politikern und Parteien sowie Lebenslagen (vgl. <http://umfrage.uni-hd.de/> [29.11.2007]).

¹⁶ Oft wird statt „integrierte Stadtentwicklung“ auch der Ausdruck „integrative Stadtentwicklung“ benutzt. Er wird in der gleichen Bedeutung verwendet: „Allgemein kann unter integrierten Ansätzen eine räumliche, zeitliche und sachliche Abstimmung und Vernetzung unterschiedlicher politischer Handlungsfelder und Fachplanungen verstanden werden, bei der unter Vorgabe bestimmter (finanzieller) Instrumente definierte Ziele erreicht werden sollen. Dabei spielt die frühzeitige und umfassende Einbindung aller auch außerhalb von Politik und Verwaltung stehender, für die nachhaltige Stadtentwicklung relevanter Akteure eine herausragende Rolle“ (BMVBS / BBR 2007, S. 15).

heitlich vorzugehen, indem man auch nicht-bauliche Aspekte in Planungen einbezieht (etwa die sozialen Einrichtungen in Stadtteilen) und zudem mit kooperativen, kommunikativen Ansätzen arbeitet.

Auch in diesem Kontext wurden mehr und mehr die beschriebenen informellen Herangehensweisen als adäquat erachtet, um die Potentiale der Bürger eines Stadtteils zu bündeln und zu nutzen. Dies geschieht in sog. „aufsuchenden“ oder „aktivierenden“ Verfahren, in denen man gezielt auf die von Planungen betroffenen Bürger zugeht und sie aktiv in die Planungsprozesse einbezieht.

Ein häufig genanntes Merkmal der nachhaltigen integrierten Stadtentwicklung ist die sog. „Lebenswelt- und Sozialraumorientierung“, die gleichzeitig ein weiteres Wirkungsfeld für den Einbezug von Kindern und Jugendlichen darstellt. Die Begriffe der „Lebenswelt“ und des „Sozialraums“ sind insgesamt sehr „schillernd“, werden sie doch in verschiedenen fachlichen Kontexten unterschiedlich verwendet¹⁷. Im Hinblick auf die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung lässt sich jedoch ein relativ einheitlicher inhaltlicher Gebrauch der Begriffe, die zugleich für ein theoretisches Konzept stehen, ausmachen. Die Definition des Lebensraumes von MOOS (2002) bringt die Bedeutungszuweisung zum Ausdruck, die dem Begriff im Kontext der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung zukommt:

„Der Begriff der Lebenswelt umfasst objektiv alle räumlichen, sozialen und zeitlichen Dimensionen, die Lebensbedingungen und Erfahrungsmöglichkeiten von Personen, hier Kindern und Jugendlichen, vorstrukturieren und prägen. Über diese strukturellen Dimensionen hinaus ist Lebenswelt auch ein subjektives Konstrukt, das nicht ohne den oder die Betroffenen gedacht werden kann. Sie ist abhängig davon, wie der jeweilige Mensch sich in seiner Umgebung erfährt, wie er mit den gegebenen Verhältnissen zurecht kommt. Lebenswelt meint damit die alltägliche Wirklichkeitserfahrung in Handlungszusammenhängen, wie z.B. der Familie, dem Freundeskreis, dem Gemeinwesen oder der Schule. Damit wird generell eine Perspektive eingenommen, die an den subjektiven Sichtweisen, Bedürfnissen und Möglichkeiten der Betroffenen anknüpft“ (MOOS 2002, S. 24).

Der Begriff des Sozialraums hingegen ist nicht subjekt- sondern raumbezogen. Gemeint ist der Raum „explizit in seinen baulich-infrastrukturellen wie auch in seinen sozialen Komponenten“ (RIEGE/SCHUBERT 2002, S. 6). Der Sozialraum bezieht „sich zunächst auf einen sozialgeografisch abgrenzbaren Lebensraum – einen Stadtteil, ein Viertel, ein Dorf –, einen Lebensraum von Menschen, der durch strukturelle oder soziale Merkmale abgrenzbar ist“ (DEINET/KRISCH 2003, S. 31)¹⁸.

¹⁷ Der Begriff der „Lebenswelt“ entstammt ursprünglich der sozialwissenschaftlichen Phänomenologie von Lebenswelt und Alltag (HUSSERL 1962, Orig. 1936, SCHÜTZ/LUCKMANN 1979; vgl. auch TREIBEL 2004 und MEIER KRUER/RAUH 2005, S. 24-25, dort Verweis auf phänomenologische Analyse im Zusammenhang von Planungsvorhaben; zur Abgrenzung zu „Alltag“ vgl. MACK/RAAB/RADEMACKER 2003, S. 39-42). Für HUSSERL (1962, Orig. 1936, S. 141) ist die Lebenswelt „die raumzeitliche Welt der Dinge, so wie wir sie in unserem vor- und außerwissenschaftlichen Leben erfahren“, d.h. es ist die „bloße Wahrnehmungswelt gemeint, das selbstverständlich Vorausgesetzte“ (TREIBEL 2004, S. 85). Für Schütz ist die Lebenswelt die fraglos gegebene Wirklichkeit – und damit nicht nur die erfahrene Natur –, in der das Handeln des Einzelnen stattfindet: „Die alltägliche Wirklichkeit der Lebenswelt schließt also nicht nur die von mir erfahrene ‚Natur‘, sondern auch die Sozial- und Kulturwelt, in der ich mich befinde, ein“ (SCHÜTZ/LUCKMANN 1979, S. 27).

¹⁸ Deinet selbst kritisiert diese seines Erachtens eingeschränkte Sichtweise, die subjektbezogene und qualitative Aspekte vernachlässigt (DEINET/KRISCH 2003, S. 31-32). Auch die Stadtsoziologin Ingrid Breckner kritisiert: „Die aktuelle Diskussion um den Begriff des „Sozialraums“ in der Sozialarbeit und Sozialpolitik wird dem [...] Konzept eines komplexen gesellschaftlichen Raumverständnisses keineswegs gerecht. Bei näherer Betrachtung verbergen sich hinter den wissenschaftlichen und administrativen Konstrukten von Sozialräumen oftmals sogar reine Flächen-Konzepte, deren Grenzen durch politisch-administrative Zuständigkeiten, Förderkriterien oder Netzwerk-Strukturen gesteckt sind“ (BRECKNER 2003, S. 26). Eine sehr differenzierte Erörterung des Sozialraumbegriffs findet sich in Reutlinger (2003).

Eine konsequente Lebenswelt- und Sozialraumorientierung bedeutet(e) für die Planung eine grundlegende Umorientierung, weg von einem technokratischen Planungsverständnis, „das ausschließlich sektoralen und funktionalen Erfordernissen Rechnung trägt“ (MOOS 2002, S. 25), hin zu einer Betrachtung von Planung als Aushandlungsprozess unterschiedlicher Interessen und Bedürfnisse, in den zukünftig auch Kinder und Jugendliche als kompetente Kenner ihrer Lebenswelt, aber auch andere Gruppen systematisch mit einbezogen werden (vgl. ebd.). Die Akzeptanz dieser Sichtweisen ist in der aktuellen Diskussion groß und so wurde auch im Programm „Soziale Stadt“ (vgl. Kap. 2.4.2.1) der Sozialraum zum Gegenstand von Analyse, Planung und Handlungsstrategien. Auch das Kinder- und Jugendhilfegesetz (vgl. Kap. 2.5) formuliert Aufträge für eine sozialräumlich ausgerichtete Analyse, Planung und Organisation von Leistungsangeboten. Viele Stadtplaner teilen diesen Raumbegriff (vgl. BRECKNER 2003). Auch in der modernen Geographie findet eine Hinwendung zu den Bezügen von Sozialraum und Lebenswelt statt (u.a. BENKE 2005, S. 14-16). Gleichzeitig stellten KEUTZ ET AL. (2001, S. 52) in ihrer o.g. Studie fest, dass vielen Planern das Konzept des Sozialraums unbekannt ist.

Die in diesem Kapitel beschriebenen Einsichten sorgten dafür, dass in der Praxis in Form städtebaulicher Förderprogramme Rahmenbedingungen geschaffen wurden, die ein Handeln im Sinne des gewandelten Planungsverständnisses und in Reaktion auf die vorhandenen Probleme ermöglichten. Das in Deutschland umfassendste und bekannteste Programm ist das bereits erwähnte Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“, welches im Folgenden erläutert wird.

2.4.2 Rahmenbedingungen für kooperative Planung – die Beispiele „Soziale Stadt“ und „Spilleitplanung“

2.4.2.1 Nachhaltige integrierte Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen am Beispiel des Programms „Soziale Stadt“

Die Bundesregierung stellt seit den siebziger Jahren Instrumentarien der Städtebauförderung bereit. Im Jahr 2008 investierte die Bundesregierung beispielsweise eine halbe Milliarde Euro in die Städtebauförderung, was insbesondere zur „klimafreundlichen Modernisierung der sozialen Infrastruktur in den Kommunen beitragen“ sollte (REGIERUNG ONLINE 2007). Schwerpunkte der Städtebauförderung des Bundes bilden zurzeit folgende Programme: „Städtebaulicher Denkmalschutz“ (161 Städte und Gemeinden), „Soziale Stadt“ (447 Maßnahmen in 284 Städten), „Stadtumbau Ost“ (753 Maßnahmen in 341 Städten)¹⁹ und „Stadtumbau West“ (in mehr als 200 Städten). Deutschlandweit wurden bislang 2.100 Stadt-Quartiere durch Bundesmittel der Stadtentwicklung gefördert (vgl. REGIERUNG ONLINE 2007). Im Rahmen der drei letztgenannten Programme fanden bereits häufig Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekte statt.

Das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - Soziale Stadt“ (kurz „Soziale Stadt“) ist eine bundesweite Maßnahme zur sozialen Stadtentwicklung. Seit Juni 2004 enthält auch das Baugesetzbuch (BauGB) Regelungen zu diesem Programm (vgl. §§ 171e und 245 BauGB). Da die „Soziale Stadt“ ebenso wie vergleichbare stadtspezifische

¹⁹ Auch im Programm „Stadtumbau Ost“ finden häufig Kinder- und Jugendbeteiligungen statt. Beispiele werden in der Dokumentation zum „Wettbewerb um den Sonderpreis für Kinder- und Jugendbeteiligung im Rahmen des Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost““ (DEUTSCHES KINDERHILFSWERK E.V. (HG.) 2003) aufgeführt.

Programme einen wichtigen Ankerpunkt der empirischen Untersuchung in dieser Arbeit darstellt, soll sie an dieser Stelle genauer vorgestellt werden.

Das Programm wurde 1999 gestartet mit dem Ziel, „der zunehmenden sozialen und räumlichen Spaltung in den Städten entgegenzuwirken“ (DIFU 2007). Derzeit werden 447 Programmgebiete in 284 deutschen Städten und Gemeinden gefördert [Stand Mai 2007]. Zumeist handelt es sich um vom Verfall bedrohte innerstädtische Altbauquartiere, Arbeitersiedlungen der 1950er Jahre, kleinere Quartiere mit einer hohen Konzentration „problembehafteter Familien“ sowie Großwohnsiedlungen am Stadtrand mit großen Anteilen an Sozialwohnungen (vgl. STEGEN 2006, S. 85). Diese Gebiete weisen eine Kombination aus baulichen und sozio-ökonomischen Problemlagen auf, die heute gesehen werden als „Ergebnis komplexer wirtschaftlicher, gesellschaftlicher, demographischer, politischer und ökologischer Veränderungen, denen mit einem ganzheitlich-komplexen Ansatz begegnet werden soll“ (STEGEN 2006, S. 2). Sie haben sich zumeist im Verlauf fortschreitender städtischer Segregationsprozesse herausgebildet:

„Der Prozess der sozialen Segregation [...] zeigt, wie soziale Ungleichheit sich – wenn es keine sozialstaatliche Intervention gibt – umsetzt in sozialräumliche Segregation, die zu sich selbst verstärkenden Prozessen sozialer Selektion führt, an deren Ende Quartiere stehen, die von einer kumulativen Abwärtsentwicklung betroffen sind: Mit jeder Stufe der Verschärfung der sozialen Probleme verlassen diejenigen Haushalte, die noch über Wahlmöglichkeiten verfügen, die Quartiere, womit dann die Konzentration und Dichte sozialer Problemlagen weiter zunimmt“ (HÄUBERMANN 2001, S. 41).

In diesem Zusammenhang ist häufig die Rede von „überforderten Nachbarschaften“ (KRINGSHECKEMEIER/PFEIFFER 1998). Insgesamt erwächst hieraus für die Stadtentwicklung eine neue Herausforderung, deren Bearbeitung nicht mehr lediglich in der Durchführung klassischer Sanierungsmaßnahmen gesehen wird. Aufgrund des vorhandenen Problemdrucks soll das Politikfeld Stadtentwicklung als Querschnittsaufgabe begriffen werden, da die Fachbereiche Stadtplanung und Städtebau alleine in den drängenden Fragen der Stadtentwicklung nicht mehr ausreichend handlungsfähig sind (vgl. STEGEN 2006, S. 2-3).

Ziele des Programms sind

- „die physischen Wohn- und Lebensbedingungen sowie die wirtschaftliche Basis in den Stadtteilen zu stabilisieren und zu verbessern
- die Lebenschancen durch Vermittlung von Fähigkeiten, Fertigkeiten und Wissen zu erhöhen
- Gebietsimage, Stadtteilöffentlichkeit und die Identifikation mit den Quartieren zu stärken“ (DIFU 2007).

Darüber hinaus soll das Programm dazu beitragen, dass innovative partizipative Planungsansätze gezielt erprobt und weiterentwickelt werden.

Das Bund-Länder-Programm stellt den umfassenden Versuch dar, Vorstellungen einer integrativen Stadtentwicklung umzusetzen, mit dem Ziel der Verbesserung der Lebensbedingungen in benachteiligten Quartieren (vgl. FRANKE/GRIMM 2007, S. 307). In dem Ansatz werden sog. „strategische Handlungsfelder“ (u.a. „integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzepte“, „Quartiersmanagement“, „Aktivierung und Beteiligung“) in Kombination mit sog. „inhaltlichen Handlungsfeldern“ (u.a. „Stadtteilkultur“, „Zusammenleben unterschiedlicher sozialer und ethnischer Gruppen“, „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“, „Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit“) angewendet (DIFU 2007). Integrativ soll der Ansatz vor allem aber durch das angestrebte querschnittsorientierte Vorgehen sein, bei dem die Stadtentwicklung wie beschrieben als Gemeinschaftsaufgabe aller politisch-administrativen Gremien und Ressorts anerkannt wird (vgl. STEGEN 2006, S. 85 u. S. 3, s. auch FRANKE/GRIMM 2007, S. 308). Der integrative Ansatz umfasst damit auch die Kooperation zwischen öffentlichem und priva-

tem Sektor, insbesondere auch die Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft oder Trägern der Wohlfahrtspflege (vgl. HARTMANN 2006, S. 32).

Die Rolle der Kommunen innerhalb des Integrierten Handlungskonzeptes charakterisiert STEGEN (2006, S. 86) wie folgt: „Die Kommunen stehen dabei im Spannungsverhältnis eines vertikalen und horizontalen Beziehungsgeflechtes. Einerseits sollen sie in den eigenen Verwaltungsreihen möglichst viele Vertreter unterschiedlicher Abteilungen in die Programmplanungen und –maßnahmen einbeziehen, weitere Mittel aus anderen Fördertöpfen akquirieren und die Beziehungen zur Region, zum Quartier und zum einzelnen Bürger pflegen. Andererseits wird es als ihre Aufgabe angesehen, als operationale Ebene zwischen dem Staat und der Privatwirtschaft zu fungieren“.

Als entscheidend für den Erfolg des Programms werden darüber hinaus die Aktivierung, Mitentscheidung und Mitwirkung von Bewohnerschaft und anderen lokalen Akteuren (Wirtschaft, Verbände, etc.) sowie die angestrebte Erprobung von neuen Management- und Organisationsformen angesehen (vgl. FRANKE/GRIMM 2007, S. 308). Stadtentwicklung soll also nicht allein von oben („top-down“) vermittelt werden, sondern im Sinne eines „Bottom-up-Ansatzes“ verstanden werden. Kommunikations- und Kooperationsprozesse sind sogar Grundvoraussetzung für die Förderfähigkeit von Maßnahmen oder Projekten (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 9).

In den Jahren 1999-2004 wurden jährlich zwischen 50 und 80 Mio. Euro an Mitteln durch die Städtebauförderung eingesetzt (STEGEN 2006, S. 85). Die städtebaulichen Fördermittel des Bundes und des Landes betragen jeweils ein Drittel der gesamten Fördermittel, die in den einzelnen Programmgebieten investiert werden. Sie werden als Zuschüsse gewährt und müssen lediglich dann zurückgezahlt werden, wenn die Prüfung der Schlussabrechnung ergibt, dass der Einsatz nicht den Zielen des Programmgebietes diene. Die Kommunen selbst müssen sich jeweils mit einem Anteil von einem Drittel aus eigenen Mitteln beteiligen, so dass sich insgesamt eine 3/3 Aufteilung der Fördermittel zwischen Bund, Land und Kommune ergibt. Die Höhe der Förderung einzelner Gesamtmaßnahmen ist abhängig von der Verfügbarkeit der Fördermittel. Die jeweiligen örtlichen Missstände werden dabei berücksichtigt.

Das Programm dient zugleich als eine Art Leitlinie, an der sich neben den Planungsbehörden andere Fachressorts ausrichten und ihre jeweiligen Fachförderprogramme einbringen können (vgl. STEGEN 2006, S. 86). Hierzu zählte von 2000 bis 2006 auch das vom *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)* auferlegte Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“, in dem es ebenfalls um die Aktivitäten- und Mittelbündelung auf Quartiersebene ging, um die Lebensbedingungen und Chancen von Kindern und Jugendlichen zu verbessern (vgl. DIFU 2007; REGIESTELLE E&C DER STIFTUNG SPI 2006).

Das sog. „Quartiermanagement“ ist im Programm „Soziale Stadt“ das Instrument, mit dem die komplexen Aufgaben- und Zielsetzungen umgesetzt werden sollen:

„Nach unserem Verständnis ist Quartiermanagement „ein strategischer Ansatz zum systematischen Aufbau von selbsttragenden und nachhaltig wirksamen personellen und materiellen Strukturen zur Entwicklung eines Wohnquartiers, und zwar durch den gezielten Einsatz vorhandener kommunaler Ressourcen, der in eine gesamtstädtische Entwicklungspolitik integriert“ (Grimm, Hinte, Löhr 2000:2)²⁰ sowie handlungsfeld- und ebenenübergreifend angelegt ist. Er beruht auf der Aktivierung und Befähigung („Empowerment“) der Quartiersbevölke-

²⁰ FRANKE/GRIMM 2007 zitieren hier die folgende Veröffentlichung: Grimm, Gaby; Hinte, Wolfgang und Rolf-Peter Löhr (2000): *Netzwerkknoten Quartiermanagement* (Ausschreibung: Netzwerkknoten Quartiermanagement im Netzwerk „Kommunen der Zukunft“ der Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung, KGSt). Düsseldorf et al.

rung unter intensiver Mitwirkung der lokalen Wirtschaft, ortsansässiger Institutionen (Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kirchen, Polizei) sowie lokaler Vereine, Initiativen und Verbände“ (FRANKE/GRIMM 2007, S. 308).

Das Quartiermanagement ist damit nicht deckungsgleich mit der Person des Quartiermanagers, sondern muss als komplexer Prozess gesehen werden (vgl. FRANKE/GRIMM 2007, S. 309).

Im Rahmen der „Sozialen Stadt“ fanden bereits mehrere Partizipationsprojekte mit Kindern und Jugendlichen statt – was angesichts der starken Ausrichtung auf eine bürgernahe Planung und eine Kooperation mit den Anwohnern der Programmgebiete konsequent erscheint. Wie Kapitel 2.7.1 zeigen wird, besteht in Deutschland ein Zusammenhang zwischen der Häufigkeit von Beteiligungsangeboten und den vorhandenen Problemlagen: Gerade in Städten mit benachteiligten Quartieren bestehen besonders viele Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche. Dass nun gerade in Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ vermehrt Angebote vorzufinden sind, bestätigt diesen in einer Studie der „Bertelsmann-Stiftung“ vorgefundenen Zusammenhang.

Im Jahr 2003 wurde beim *Deutschen Institut für Urbanistik (Difu)* die *Bundestransferstelle* für das Programm eingerichtet. Sie dient allen bundesweit an der Programmumsetzung Beteiligten zum Informations- und Erfahrungsaustausch. In der „Praxisdatenbank“ des Programms (unter www.sozialestadt.de) findet sich eine Übersicht über die Projekte der letzten zehn Jahre, in denen bei unterschiedlicher Dauer und Intensität mit der Zielgruppe Kinder und Jugendliche zusammen gearbeitet wurde. Am 29.10.2007 wurden dort 135 (aktuelle und vergangene) Projekte mit Jugendlichen porträtiert (davon zwei mit ausschließlich männlichen, fünf mit ausschließlich weiblichen Jugendlichen als Zielgruppe), sowie 123 Projekte mit Kindern (davon zwei „nur männliche Kinder“, vier „nur weibliche Kinder“). Einzelne Projekte werden sowohl bei „Kindern“ als auch bei „Jugendlichen“ aufgeführt. Die Datenbank enthält laufende und bereits abgeschlossene Einzelmaßnahmen aus den letzten zehn Jahren, die die Verbesserung der Problemlagen in benachteiligten Quartieren zum Ziel haben. Aufgenommen werden vor allem Beispiele aus den Gebieten der „Sozialen Stadt“, aber auch aus anderen Gebieten, in denen Maßnahmen integrativer Stadtentwicklung im Sinne des Programms „Soziale Stadt“ quartiersbezogen umgesetzt werden.

Die im Rahmen von „Soziale Stadt“ durchgeführten Partizipationsprojekte wurden bisher nicht umfassend evaluiert. Die im Dezember 2004 veröffentlichte Zwischenevaluierung des Programms (BBR 2004) enthielt jedoch Erkenntnisse, die im Kontext der vorliegenden Arbeit relevant sind. In den evaluierten Gebieten haben sich die Bereiche „städtebauliche Faktoren“ sowie „Kinder und Jugendliche“ im Verlauf der Programmdurchführung offensichtlich positiv entwickelt:

„In den Bereichen Wirtschaft und Arbeitsmarkt scheint es in der großen Mehrheit der Programmgebiete bislang keine positive Veränderung zu geben; häufig hat sich die Lage im Hinblick auf Arbeitslosigkeit und Armut sogar eher verschlechtert. Positive Veränderungen sind in vielen Quartieren dagegen im baulichen und städtebaulichen Bereich, beim Zustand bzw. der Sauberkeit des öffentlichen Raums sowie beim Angebot an sozialen Einrichtungen und den Angeboten für Kinder und Jugendliche zu verzeichnen. In etwas geringerem Maße gilt dies auch für die sozialen Dimensionen des Quartierslebens: Zumindest in einem Teil der Gebiete ist eine Verbesserung des nachbarschaftlichen Zusammenlebens oder eine steigende Identifikation mit dem Quartier zu bemerken, in vielen Gebieten hat das Programm zu einer Aufbruchstimmung geführt“ (BBR 2004, S. 192).

Hinsichtlich der Bewohneraktivierung wurde in der Evaluation die zentrale Bedeutung eines Quartiersmanagements mit einem selbst verwalteten Quartiersbudget erkannt:

„Eine starke Beteiligung ist in der Regel dort zu beobachten, wo in den Beteiligungsverfahren auch über die Verwendung von Mitteln zu entscheiden ist, z.B. dann, wenn für die Realisierung kleinerer Projekte ein Verfügungsfond existiert. Dabei ist nicht einmal die Höhe der verfügbaren Mittel entscheidend, sondern die Tatsache, dass die engagierten Bürger nicht immer nur über Anregungen, Ideen und Forderungen diskutieren dürfen, sondern eine Entscheidung treffen können, die dann tatsächlich auch realisiert wird“ (BBR 2004, S. 191).

Gleichzeitig stimmten nur 20% der im Rahmen der Evaluation befragten programmexternen Akteure uneingeschränkt der Einschätzung zu, durch das Programm seien Bewohner aktiviert worden (vgl. AEHNELT 2005, S. 71).

Die evaluierten Handlungsbereiche sowie die diesbezüglichen Einschätzungen der befragten externen Akteure stellt die folgende Graphik im Überblick dar:

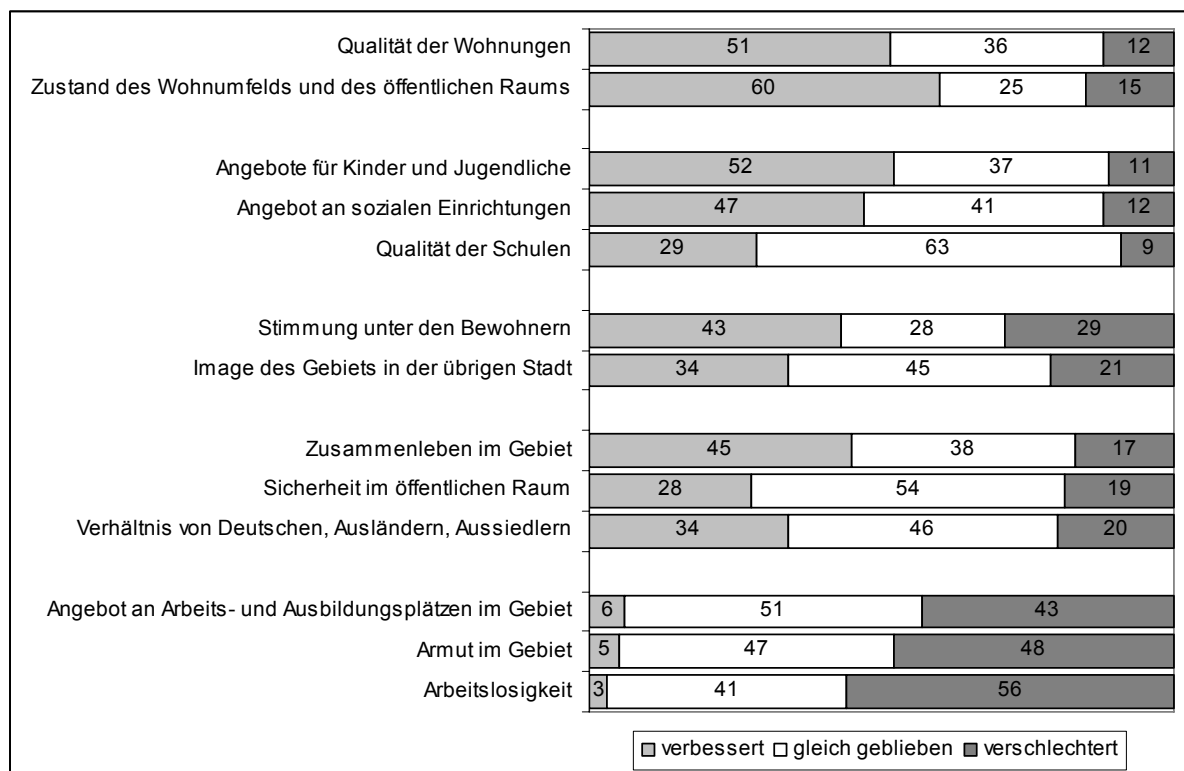


Abb. 4 „Soziale Stadt“ – Entwicklung der Situation im Gebiet seit 1999: Einschätzung der im Rahmen der Zwischenevaluierung von 2004 befragten programmexternen Akteure (aus: AEHNELT 2005, S. 72)

Relevant für Kinder- und Jugendbeteiligung erscheint insbesondere das inhaltliche Handlungsfeld „Wohnumfeld und Öffentlicher Raum“:

„Mit Maßnahmen und Projekten in diesem Handlungsfeld werden Aufwertungs-, soziale Stabilisierungs- und Integrationsstrategien verfolgt. Räumliche Bezugseinheiten sind dabei Freiflächen, Straßen, Plätze, Innenhöfe - und diese nicht nur in den Wohngebäuden, sondern z.B. auch in Kindergärten und Schulen. Neuere Akzentuierungen bestehen in der verstärkten Verknüpfung mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie mit differenzierten Ansätzen der Bewohneraktivierung und -beteiligung“ (DIFU 2007).

In der empirischen Untersuchung der vorliegenden Arbeit geht es ausschließlich um Partizipationsprojekte im Rahmen der sozialen Stadtentwicklung, teils im Programm „Soziale Stadt“, teils in stadt-spezifischen lokalen Förderprogrammen mit vergleichbaren Zielen und Herangehensweisen.

2.4.2.2 Die Spielleitplanung – ein Projekt aus Rheinland-Pfalz

„Spielleitplanung – Ein Weg zur kinderfreundlichen Gemeinde und Stadt“ ist ein 1999 initiiertes Gemeinschaftsprojekt der *Ministerien für Umwelt und Forsten* sowie für *Bildung, Frauen und Jugend*, Rheinland-Pfalz. Es handelt sich um ein spezielles Verfahren, in dem die kinder- und jugendspezifischen Flächenbedarfe im Rahmen der Bauleitplanung ermittelt und rechtlich abgesichert werden sollen, um sie letztendlich miteinander zu vernetzen. Das Verfahren wurde von einer Arbeitsgruppe entwickelt, die neben den beiden Ministerien aus der *Planergemeinschaft ASS - Spielraumplanung, Planen und Bauen für Kinder*²¹ sowie dem *Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism)* bestand. „Spielleitplanung“ wird hinsichtlich Inhalt und Zielsetzung von den Projektbeteiligten wie folgt definiert:

„Die Spielleitplanung ist eine nachhaltige und umweltgerechte Entwicklungsplanung für Städte und Ortsgemeinden, die sich an den Bedürfnissen und Sichtweisen von Kindern und Jugendlichen orientiert. Sie ist ein Verfahren zur Erhaltung und Verbesserung des Lebens- und Wohnumfeldes von Kindern und Jugendlichen. Ein zentraler Bestandteil aller Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsschritte ist die Beteiligung von Mädchen und Jungen. Aus der Verzahnung von räumlicher Planung und Beteiligung ergibt sich die besondere Qualität der Spielleitplanung“ (MUF / MBFJ RP 2004, S. 14).

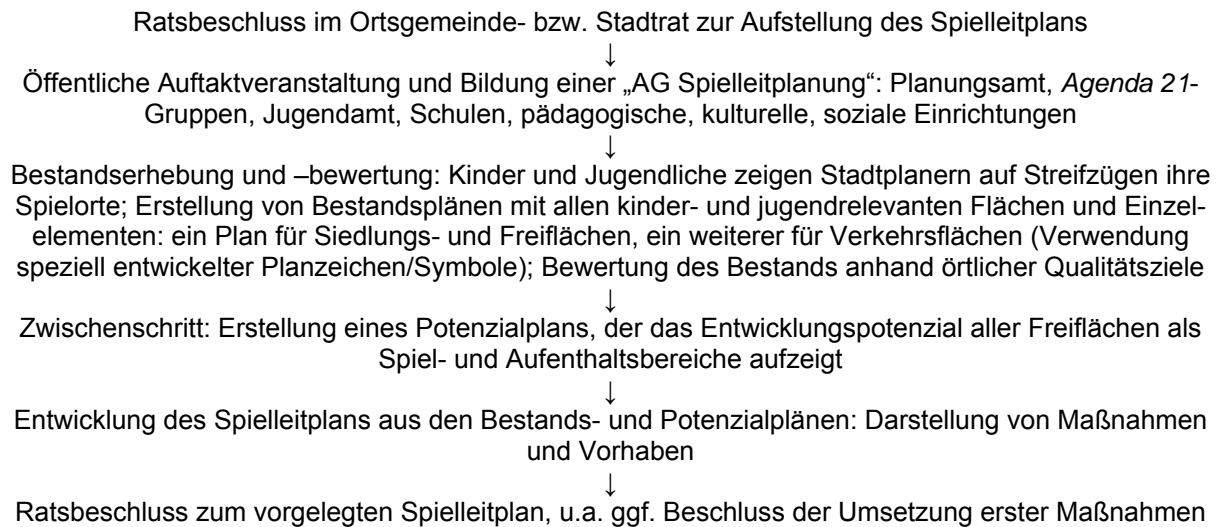
Die Anwendung des Verfahrens wurde in sieben Modellgemeinden (Bodenheim, Duchroth, Hergenfeld, Marienthal, Neuwied, Waldböckelheim und Weinsheim) erprobt. Darunter war Neuwied (etwas mehr als 65.000 Einwohner) die einzige Stadt, eine Großstadt war nicht vertreten²². Das *Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (ism)* evaluierte die Durchführung. Die daraus gewonnen Erkenntnisse waren Grundlage der Erarbeitung einer 2004 erschienenen Handlungsanleitung. Die Handlungsempfehlungen liegen in Form von Printveröffentlichungen (MUF / MBFJ RP 2004; MOOS 2002) vor und stehen zudem auf der Internetseite der beiden Ministerien www.spiel-leitplanung.de [09.11.2007] zur Verfügung. Sie sollen interessierten Gemeinden und Städten eine praxisnahe Hilfestellung für den Einstieg und die Durchführung eigener Spielleitplanungen ermöglichen. Projekte der Spielleitplanung werden von den beiden beteiligten Ministerien finanziell gefördert. Der Begriff „Spielleitplanung“ knüpft bewusst an den der „Bauleitplanung“ an, um zu verdeutlichen, dass es sich um ein Verfahren im Rahmen der kommunalen Raumplanung handelt. Zugleich drückt sich in der Namensparallelle sicherlich auch der Wunsch nach Verbindlichkeit aus.

Den Ablauf des Verfahrens veranschaulicht die folgende Darstellung:

²¹ „ASS“ steht für die Namen Peter Apel, Norbert Schäfer und Dirk Schelhorn vom genannten Planungsbüro (vgl. http://www.stadt-kinder.de/team_ass.htm [09.11.2007]).

²² Ein Beispiel für die systematische Aufnahme aller Spielräume einer Großstadt ist das Bremer Projekt „Spielflächen-Informationssystem“ des Vereins Spiel Landschaft Bremen e.V. (vgl. KEUTZ ET AL. 2001, S. 65, Fußnote 127).

Der Ablauf der Spielleitplanung in Stichworten



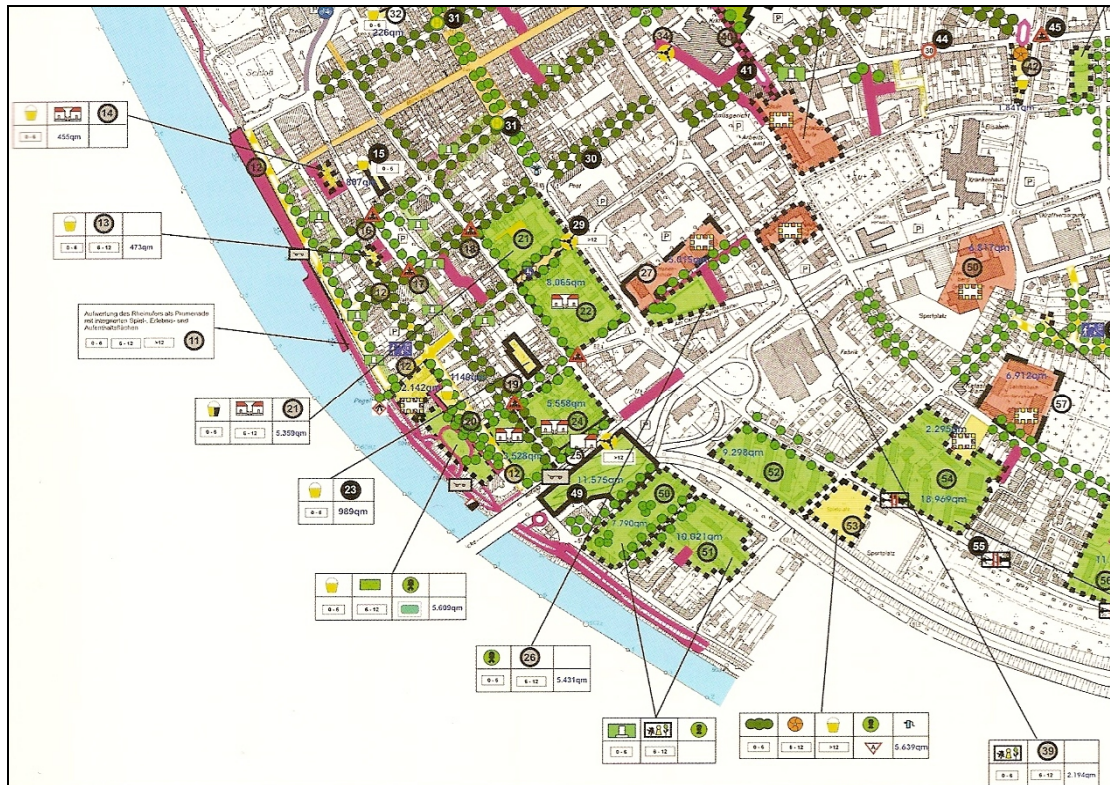
*Abb. 5 Der Ablauf des Verfahrens der Spielleitplanung
(eigene Darstellung nach APEL/BRÜGGEMANN 2006a, S. 121-124)*

Kinder und Jugendliche werden in allen Phasen der Spielleitplanung beteiligt, sowohl bei der Bestandsaufnahme (z.B. auf „Streifzügen“), bei der Planerstellung (z.B. in einer „Zukunftswerkstatt“) und bei den Maßnahmenumsetzungen (z.B. in Form von „Mitmachbaustellen“). (Die hier nur genannten Methoden werden in Kap. 2.8 genauer erläutert. Außerdem werden dort weitere Beteiligungsmethoden, die im Rahmen der Spielleitplanung zum Einsatz kommen, vorgestellt.) Dabei werden nicht nur öffentliche, sondern auch private Flächen beachtet, z.B. die Grundstücke von Wohnungsbaugesellschaften oder auch private Gärten und Gewerbeflächen.

Das Ergebnis, der „Spielleitplan“ (vgl. Abb. 6), hat die Funktion eines städtebaulichen Rahmenplans. Er „bildet eine konzeptionelle Grundlage für die kinder- und jugendfreundliche Weiterentwicklung und dient als Entscheidungsgrundlage für die Orts- bzw. Stadtpolitik“ (APEL/BRÜGGEMANN 2006a, S. 124). Ziel ist es, die Belange von Kindern und Jugendlichen in die Bauleitplanung und in vorhandene informelle Verfahren einzubringen (vgl. ebd., S. 119).

Experten weisen immer wieder darauf hin, dass ein solches formalisiertes Verfahren nur dann erfolgreich sein kann, wenn ein verbindlicher Gemeinderatsbeschluss vorliegt (u.a. KEUTZ ET AL. 2001, S. 61). Diesbezügliche Beispiele aus den o.g. Modellgemeinden der Spielleitplanung finden sich in MUF/MBFJ RP (2004, S. 206-211).

Formalisierte Verfahren, zu denen auch die Spielleitplanung zählt, werden indessen nicht von allen Akteuren der Stadtentwicklung begrüßt. Oftmals wird das Hinzukommen immer weiterer formalisierter Ämterprüfverfahren gerade von Planern grundsätzlich kritisiert (vgl. KEUTZ ET AL. 2001, S. 23). Sie fühlen sich hierdurch in ihrem Handeln eingeschränkt und empfinden den Aufwand als unangemessen. Es bleibt deshalb abzuwarten, wie viele Kommunen sich bundesweit der Vorgehensweise anschließen werden.



*Abb. 6 Ausschnitt aus dem Spielleitplan der Stadt Neuwied
(aus: MUF/MBFJ RP 2004, S. 76, vgl. auch S. 113)²³*

Die weitere Entwicklung der Spielleitplanung lässt interessante Erkenntnisse erwarten, insbesondere hinsichtlich ihrer Anwendung in Großstädten, die derzeit bundesweit in mehreren Städten stadtteilbezogen erprobt wird, u.a. in Mannheim, Karlsruhe und Dortmund. Auch in Basel findet das Modell Anwendung. Systematische empirische Befunde aus Großstädten liegen jedoch noch nicht vor.

2.5 Rechtliche Grundlagen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Auf internationaler, supranationaler²⁴, nationaler und Länder- Ebene existieren mehrere rechtliche Regelungen für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in sie betreffenden Entscheidungsfeldern. Diese stellen Rahmenbedingungen für das Handeln aller Akteure in Beteiligungsprojekten der Stadtentwicklung dar.

²³ Die Darstellung der Planlegende würde den hiesigen Rahmen sprengen. Der Planausschnitt kann also inhaltlich nicht im Detail nachvollzogen werden. Vielmehr geht es um die Veranschaulichung der Ausführungen und des Grundprinzips: Einzelnen Flächen werden Informationen zugeordnet, z.B. über die Größe (blaue Schrift) und altersmäßige Nutzungsmöglichkeiten (Angabe der Altersgruppe in Zahlen, z.B. 0-6, 6-12).

²⁴ Das Adjektiv „supranational“ (lat.: übernational, überstaatlich) bezeichnet „Organisationen, Zusammenschlüsse oder Vereinbarungen [...], die durch völkerrechtliche Verträge begründet und deren Entscheidungen und Regelungen für die einzelnen Mitglieder (Staaten, Nationen) übergeordnet und verbindlich sind. So steht etwa das Recht der EU als [supranationales] Recht über dem der einzelnen Mitgliedsstaaten; bestimmte Entscheidungen [supranationaler] Institutionen der EU sind für alle EU-Staaten und die gesamte EU-Bevölkerung bindend. Im Gegensatz dazu haben bspw. Entscheidungen internationaler Organisationen nur dann bindende Wirkung, wenn sie von den Mitgliedern ausdrücklich anerkannt werden“ (SCHUBERT/KLEIN 2006, S. 296).

Rechtliche Regelungen auf internationaler und supranationaler Ebene

Der im Kontext der Kinder- und Jugendbeteiligung bedeutendste internationale Vertrag ist die *UN-Konvention über die Rechte des Kindes* von 1989. Artikel 12 lautet:

„(1) Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife. (2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsfragen entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.“

Die Rechte der *UN-Kinderrechtskonvention* sind jedoch nicht individuell einklagbar. Die in § 12 formulierten Vorschriften beziehen sich auf Information, Anhörung und Beratung von Kindern und Jugendlichen in sie betreffenden Verfahren. Es handelt sich also hinsichtlich der Rechtsform um eine „passive Beteiligung“ (vgl. RICHTER 2007, S. 90-91). Die Staaten, die die *UN-Kinderrechtskonvention* unterzeichnet haben (u.a. Deutschland) sichern dem Kind zu, dass dessen frei geäußerte Meinung in den es berührenden Angelegenheiten seinem Alter und seiner Reife entsprechend berücksichtigt wird. „Berücksichtigen“ bedeutet zwar nicht, dass der Meinung des Kindes zwingend gefolgt wird. Das geäußerte Interesse des Kindes muss aber im Entscheidungsprozess klar erkennbar abgewogen werden. Aus der Dokumentation über die Verhandlung muss ersichtlich werden, dass die Entscheidenden sich tatsächlich ernsthaft mit dem Anliegen des Kindes auseinander gesetzt haben (vgl. RICHTER 2007, S. 92).

Auch die *Agenda 21*, die als entwicklungs- und umweltpolitisches Aktionsprogramm und Leitpapier zur nachhaltigen Entwicklung auf der Umweltkonferenz von Rio de Janeiro im Jahr 1992 verabschiedet wurde, enthält Forderungen zur Beteiligung junger Menschen:

„Es ist zwingend erforderlich, dass Jugendliche aus allen Teilen der Welt auf allen für sie relevanten Ebenen aktiv an den Entscheidungsprozessen beteiligt werden, weil dies ihr heutiges Leben beeinflusst und Auswirkungen auf ihre Zukunft hat. Zusätzlich zu ihrem intellektuellen Beitrag und ihrer Fähigkeit, unterstützende Kräfte zu mobilisieren, bringen sie einzigartige Ansichten ein, die in Betracht gezogen werden müssen“ (Kapitel 25.2, Handlungsgrundlage).

Auch die hier formulierten Rechte sind nicht individuell einklagbar. Dies gilt umso mehr, da die *Agenda 21* im Gegensatz zur *UN-Kinderrechtskonvention* kein „völkerrechtlicher Vertrag“ ist. Normative Forderungen wie die der *Agenda 21* bezeichnet man vielmehr als „weiches Völkerrecht“, da es sich um „außerrechtliche Normen“, sog. „soft law“ handelt (vgl. BEYERLIN 2000, S. 64). Es gibt dabei keinen echten Vertrag, der ratifiziert werden kann (wie dies etwa bei der UN-Konvention der Fall ist), sondern es handelt sich eher um Normen mit einer Art Selbstverpflichtungscharakter. Das heißt jedoch nicht, dass Normen wie die *Agenda 21* damit in ihrer Wirkung weniger bedeutungsvoll sind als völkerrechtliche Verträge wie die *UN-Kinderrechtskonvention*, die auch als „hard law“ bezeichnet werden. „Soft law“ ist zwar kein im juristischen Sinne einklagbares Recht, es ist aber dennoch nicht zuletzt deshalb bedeutsam, weil es oft Auslöser und Grundlage späterer völkerrechtlicher Lösungen ist (vgl. BEYERLIN 2000, S. 66). Sowohl durch die Ratifizierung der *UN-Kinderrechtskonvention* als auch durch die Verabschiedung der *Agenda 21* ergaben sich auf nationaler Ebene spezifische Anforderungen für deren Umsetzung (vgl. KEUTZ ET AL. 2001, S. 16).

FRANK (2006, S. 352) arbeitet heraus, dass die *UN Konvention* zusammen mit der *Agenda 21* tatsächlich weit reichende Effekte speziell auf die Kinder- und Jugendbeteiligung in Raumplanungsangelegenheiten gehabt habe, was sich auch an der Anzahl entsprechender Projekte und Publikationen zeige: „Both the children’s rights and sustainable development movements

have recognized that a strong tool for serving youth is to empower them to influence civic affairs, including the realm of community and environmental planning.“

Ein weiteres rechtliches Dokument, die vom Europarat beschlossene *Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen*, hat Richtlinien- und Empfehlungscharakter und geht explizit auf die Bereiche Stadtentwicklung, Stadtplanung, Wohnqualität, Wohnungswesen und Verkehr ein (vgl. ebd., Teil 1, Kap. I.3). Sie fordert: „Die Gemeinden und Regionen sollten in ihrer Wohnungs- und Bebauungspolitik bestrebt sein, die Jugendlichen an Beratungen der gewählten Kommunal- und Regionalpolitiker mit führenden Persönlichkeiten des Wirtschaftslebens, Vereinsvorständen und Architekten zu beteiligen“ (ebd., Punkt 10). Hierbei soll eine Stadtentwicklungspolitik konzipiert werden, „welche die sozialen und multikulturellen Gegebenheiten bei der Erstellung von Neubau- und/oder Altbausanierungsvorhaben berücksichtigt“ (ebd., Punkt 10, ii). Auch an der Gestaltung des öffentlichen Nahverkehrs auf kommunaler und regionaler Ebene sollten Jugendliche beteiligt werden (vgl. ebd., Punkt 13).

Im Bereich des supranationalen Rechts formuliert die *Charta der Grundrechte der Europäischen Union* in Artikel 24 Abs. 1: „Kinder [...] können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt“. Auch wenn die Charta demnächst grundsätzlich verbindliches europäisches Recht darstellt, begründet auch diese Formulierung der Charta kein einklagbares subjektives Recht, da nur unbestimmt von einer Pflicht zum „Berücksichtigen in entsprechender Weise“ gesprochen wird.

Rechtliche Regelungen auf nationaler Ebene

In Deutschland sieht auf nationaler Ebene das *Achte Sozialgesetzbuch (SGB VIII)*, das *Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)*, in mehreren Paragraphen die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ausdrücklich vor. In § 8 heißt es beispielsweise: „(1) Kinder und Jugendliche sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen“²⁵. APEL/PACH (1997, S. 19) stellen heraus, dass sich die Jugendhilfeplanung durch die Novellierung des *KJHG* vor die Aufgabe gestellt sieht, sich in für sie bisher sachfremde Handlungsfelder wie das der Stadtplanung qualifiziert einzumischen. Das Zusammentreffen von Akteuren aus unterschiedlichen Kontexten wie Pädagogik, Stadtplanung und Verwaltung ist ein Merkmal der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen, aus dem – wie in Kapitel 2.9.1 zu zeigen sein wird – spezifische Herausforderungen resultieren.

Im Kontext dieser Arbeit ist auf nationaler Ebene – wie bereits in Kapitel 2.4.1 ausgeführt – auch das *Baugesetzbuch (BauGB)* von Bedeutung. In § 1 Abs. 6 *BauGB* wird dargelegt, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne (zu den Begriffen „Bauleitplanung“ und „Bauleitpläne“ vgl. Kap. 2.4.1) insbesondere „die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung“ und „die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen“ sowie „die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen, unterschiedliche Auswirkungen auf Frauen und Männer sowie die Belange des Bildungswesens und von Sport, Freizeit und Erholung“ zu berücksichtigen sind.

²⁵ Weitere Beispiele aus dem *KJHG*: § 11 Abs. 1: „Jungen Menschen sind die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Sie sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen“; § 12 Abs. 2 (1): „In Jugendverbänden und Jugendgruppen wird Jugendarbeit von jungen Menschen selbst organisiert, gemeinschaftlich gestaltet und mitverantwortet“.

Die Beteiligung der Bürger an der Entwicklung städtebaulicher Projekte bzw. der Bauleitplanung ist ebenfalls in § 3 *Bau GB* zur „Beteiligung der Öffentlichkeit“ geregelt. Dort sind zwei Stufen der formellen Beteiligung vorgesehen: Zum einen die „frühzeitige Unterrichtung“ nach § 3 Abs. 1 *Bau GB*: „Die Öffentlichkeit ist möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten; ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben“. Zum anderen die „förmliche Beteiligung“ nach § 3 Abs. 2 *Bau GB*, wonach die „Entwürfe der Bauleitpläne [...] mit der Begründung und den nach Einschätzung der Gemeinde wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen für die Dauer eines Monats öffentlich auszulegen“ sind (vgl. ebd.). In dieser Zeit können von allen Behörden, Trägern öffentlicher Belange und allen weiteren Bürgern Stellungnahmen abgegeben werden. Die Stellungnahmen sind zu prüfen, die Ergebnisse müssen mitgeteilt werden (vgl. ebd.).

Auch im Bereich der Stadtsanierung gibt es analoge gesetzliche Grundlagen, nachzulesen unter § 137 *BauGB*: „Die Sanierung soll mit den Eigentümern, Mietern, Pächtern und sonstigen Betroffenen möglichst frühzeitig erörtert werden. Die Betroffenen sollen zur Mitwirkung bei der Sanierung und zur Durchführung der erforderlichen baulichen Maßnahmen angeregt und hierbei im Rahmen des Möglichen beraten werden“.

Spezielle Anforderungen für eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sind im *BauGB* jedoch an keiner Stelle genannt. Über § 4 („Träger öffentlicher Belange“) besteht die Möglichkeit einer anwaltschaftlichen Interessenvertretung (vgl. Kap. 2.5.2).

Im Rahmen des ebenso für die vorliegende Arbeit relevanten Bund-Länder-Kommunen-Programms „Soziale Stadt“ wird die Beteiligung der Bürger explizit gefordert und gefördert. Sie spielt in vielen Programmgebieten der Sozialen Stadt eine große Rolle, wenn auch die Beteiligung von Kindern und eine Sanierung mit besonderem Augenmerk auf Kinder- und Familienfreundlichkeit nicht immer berücksichtigt werden.

Rechtliche Regelungen auf Länderebene

Auf der Länderebene enthalten bereits mehrere Jugendförderungsgesetze und Gemeindeordnungen explizite Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Vorreiter war Schleswig-Holstein mit dem bereits 1996 eingeführten § 47f *Gemeindeordnung (GO)*, mit dem das Land besonders weit geht. Dieser enthält in Absatz 1 die Formulierung: „Die Gemeinde muss bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu muss die Gemeinde über die Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner nach den §§ 16 a bis 16 f hinaus geeignete Verfahren entwickeln“. Im *Jugendförderungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein* heißt es in § 4, Absatz 3: „Kinder und Jugendliche sollen an Planungen in den Gemeinden in angemessener Weise beteiligt werden, soweit ihre Interessen hiervon berührt werden“. Das Land unterstützt die Gemeinden in der Durchführung innovativer Beteiligungsverfahren, beispielsweise durch die Beteiligung an der Finanzierung. Die Zahl der Beteiligungsprojekte hat hierdurch deutlich zugenommen (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 11).

Die Bedeutung speziell der Gemeindeordnungen wird in der Literatur mehrfach betont. Offensichtlich ist die Beteiligung junger Menschen an kommunalen Planungen seltener, wenn Kinderbeteiligungsverfahren im Gesetz nicht vorgesehen sind (vgl. BERGER 2007, S. 115). Erklärt wird dies damit, dass die Kommunen aufgrund der knappen Haushalte Aufgaben, die über die gesetzlich formulierten hinausgehen, kaum erledigen können. Erst wenn ein rechtli-

cher Rahmen vorhanden ist, wird die Ausstattung mit Personal und Haushaltsmitteln obligatorisch (vgl. ebd., S. 115)²⁶.

Es ist festzustellen, dass bisher in keiner *Landesbauordnung (LBO)* Hinweise auf eine Kinder- und Jugendbeteiligung zu finden sind (vgl. KEUTZ ET AL. 2001, S. 19).

Diskussion

Es wurde bereits deutlich, dass die rechtlichen Bestimmungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Regel nicht individuell einklagbar sind, teils jedoch Effekte auf die Beteiligungspraxis wahrnehmbar sind.

KNAUER/STURZENHECKER (2005) spiegeln die aktuelle Gesetzeslage an der in Kapitel 2.1.2 beschriebenen Typologie von VILMAR (Differenzierung nach Mitsprache, Mitwirkung und Mitbestimmung) und kommen zum Schluss: „Trotz der allgemeinen grundgesetzlichen Bürgerrechte fehlen gesetzliche Regelungen, die die Beteiligungsrechte von (Kindern und) Jugendlichen differenzieren und sichern. Bisherige Regelungen verbleiben eher bei Mitsprache- und Mitwirkungsrechten und geben den Jugendlichen keine (Mit-) Entscheidungsmacht“ (KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 68). Wie in Kapitel 2.4.1 dargelegt, liegt die Entscheidung bisher immer – auch bei der Beteiligung Erwachsener an Entscheidungsprozessen – letztendlich bei den politisch legitimierten Vertretern einer Kommune. Die hier von Knauer/Sturzenhecker aufgestellte Forderung muss deshalb kritisch hinterfragt werden. Es erscheint schwer vorstellbar, Kindern und Jugendlichen im Bereich der Stadtplanung ein Entscheidungsrecht einzuräumen, das über ein echtes Ernstnehmen in kooperativen Arbeits- und Entscheidungsprozessen hinausgeht. Die Ausführungen zur Partizipationsfähigkeit von Kindern und Jugendlichen aus entwicklungspsychologischer Sicht (vgl. Kap. 2.2) konnten verdeutlichen, dass gerade Kinder nur in begrenztem Maß in der Lage sind, die Bedürfnisse anderer Nutzergruppen mitzudenken. So sehr Kinder und Jugendliche als Experten für ihre Bedürfnisse zu schätzen sind, so fraglich bleibt es doch, ob sie an Entscheidungen, die bisher von ausgebildeten Planungsexperten getroffen werden, tatsächlich gleichberechtigt beteiligt sein sollten.

Eine vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung unterstützte Studie zur Rolle von Jugendlichen in einer nachhaltigen Stadtentwicklung kommt hinsichtlich der Gesetzeslage zur Erkenntnis, dass sich die in den genannten rechtlichen Dokumenten formulierten normativen Ansprüche an die Integration von Kindern und Jugendlichen nicht im *BauGB* widerspiegeln:

„[Es] fällt die Diskrepanz zwischen den spezifischen Beteiligungsanforderungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG), der Agenda 21 und der UN-Kinderrechtskonvention auf der einen und den Bestimmungen der Bausgesetzgebung auf der anderen Seite auf. [...] Ansätze für eine bessere Berücksichtigung von Kinder- und insbesondere von jugendspezifischen Bedarfen konnten sich im letzten Jahrzehnt nicht durchsetzen. Allein die Änderung des KJHG hat in Teilbereichen eine qualifiziertere Beteiligung [...] gebracht, die aber bezogen auf die laufende Bauleitplanung marginal ist“ (KEUTZ ET AL. 2001, S. 8 u. 10).

Bisher scheiterten Versuche, eine kommunale Spielraumplanung in den baurechtlichen Verordnungen der *ARGEBAU*, der Konferenz der für das Städtebau-, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister, zu verankern. Die Autoren der Studie „Zukunft im Quartier“ gelangen als Ergebnis ihrer Analyse deshalb zur Empfehlung, die Beteiligung von Kindern und Jugend-

²⁶ Eine Übersicht über die Regelungen weiterer Bundesländer findet sich in BERGER 2007, S. 121-123 und in BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 25, vgl. auch FRÄDRICH 2004 und KLOSE/NIEBLING 2005, S. 145-146 (dort speziell: Hessen), ebenso MUF / MBFJ RP 2004, S. 128-138 (dort speziell: Rheinland-Pfalz) und MARQUARD 2004, insb. S. 429.

lichen unter Einbezug der Jugend- und Sozialämter zum Regelfall zu machen, sowie kinder- und jugendspezifische Flächenkategorien – konkret die Kategorien „Naturerlebnisraum“ und „Aktivspielfläche“ – durch eine Verankerung im Flächenkatalog des *BauGB* in die Baugesetzgebung des Bundes einzubinden. Damit sollen die bestehenden Defizite beseitigt und ein bundesweiter Standard hergestellt werden. Auch in der *Baunutzungsverordnung (BauNVO)* soll laut dieser Empfehlungen einer kinder- und jugendspezifischen Planung explizit Beachtung geschenkt werden (vgl. ebd., S. 10)²⁷.

Jenseits der gesetzlichen Vorgaben ist die einzelne Kommune frei in der Wahl der Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligungsgestaltung (vgl. DAMASCHKE 2002, S. 22). Die Intensität der Zusammenarbeit mit den Bürgern, d.h. die Planungs- und Beteiligungskultur, ist in verschiedenen Städten sehr unterschiedlich ausgeprägt. In diesem Kontext ist der in Kap. 2.4.1 ausgeführte Unterschied zwischen formellen und informellen städtebaulichen Instrumenten von zentraler Bedeutung. Je größer die Motivation in Politik und Verwaltung einer Stadt ist, Kinder und Jugendliche mit einzubeziehen, desto stärker kommen informelle Herangehensweisen zum Einsatz.

2.6 Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung

2.6.1 Repräsentative, offene und projektorientierte Beteiligungsformen im Überblick

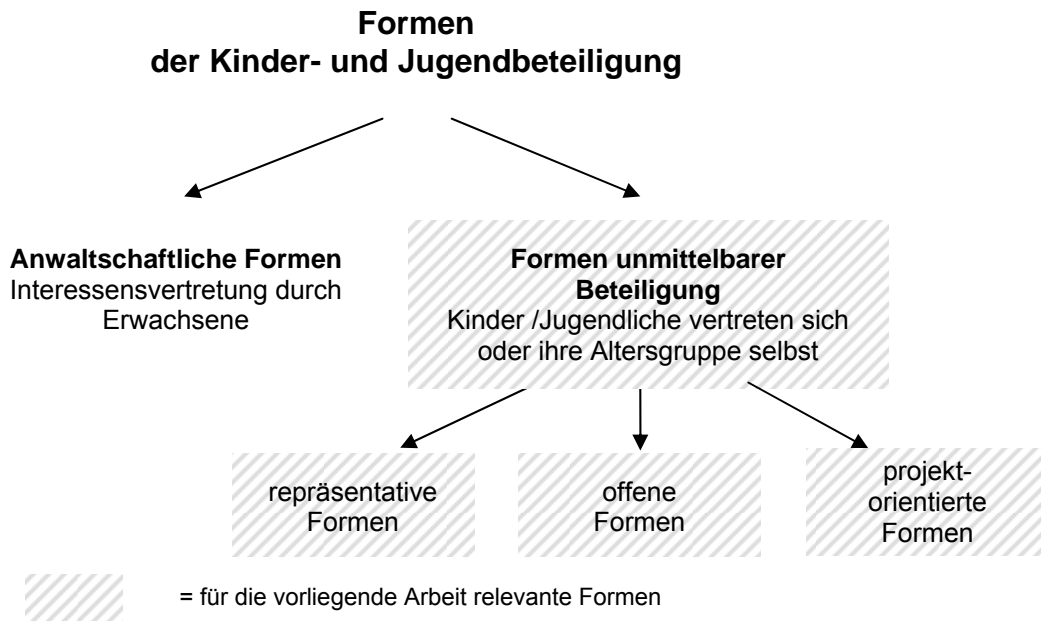
Die Einflussnahme im öffentlichen Raum der Kommune bedarf einer gewissen formalen Organisation von Beteiligungsverfahren, eines organisatorischen Rahmens, in dem Partizipation stattfindet. Solche formalen Organisationsweisen werden in der Fachliteratur zumeist als „Formen“ der Partizipation bezeichnet. Der Begriff wird oft synonym verwendet mit „Grundformen“ oder „Grundmuster“ der Beteiligung (STANGE 2007a, S. 5), „Beteiligungsverfahren“ (BMFSFJ 2002b, S. 192; KNAUER ET AL. 2004, S. 33; KNAUER 2002, S. 157), „Beteiligungsstrategien“ (STANGE/TIEMANN 1999, S. 245) oder „Beteiligungsmodellen“ (BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 28-32). Der Ausdruck „Beteiligungsform“ beinhaltet eine Abgrenzung von den konkreten „Beteiligungsmethoden“, mit denen innerhalb der einzelnen Organisationsformen gearbeitet werden kann (vgl. hierzu Kap. 2.8).

Welche konkreten Beteiligungsformen sind hinsichtlich der Kinder- und Jugendbeteiligung relevant?

Die Vertretung der Interessen von Kindern und Jugendlichen kann in Kommunen grundsätzlich entweder in „anwaltschaftlichen Formen“, d.h. in kinderpolitischen Modellen erfolgen, bei denen Erwachsene anwaltschaftlich für ihre Zielgruppe tätig werden (z.B. als Kinderbeauftragte der Kommune, Kinderanwälte oder in Kinderkommissionen und Kinderbüros), oder durch Ansätze, in denen Kinder und Jugendliche sich selbst aktiv einbringen können, also in „Formen unmittelbarer Beteiligung“ (vgl. Abb. 7).

Eine sehr gebräuchliche Typologie differenziert letztere, also die Formen unmittelbarer Beteiligung, wie Abbildung 7 zeigt, nach „repräsentativen“, „offenen“ und „projektorientierten“ Beteiligungsformen (u.a. BMFSFJ 2002b, S. 192; KNAUER ET AL. 2004, S. 33; FATKE ET AL. 2006, S. 26-27).

²⁷ Weitere „Ansatzpunkte für eine stärkere Berücksichtigung des Themas Städtebau und Jugend im BauGB“ sind zu finden in KEUTZ ET AL. 2001, S. 20-21 und S. 92-93.



*Abb. 7 Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung
(eigene Darstellung auf Basis der Ausführungen von FATKE ET AL. 2006, S. 26-27)*

Für die vorliegende Arbeit, in der es um *aktive* Beteiligung von Kindern und Jugendlichen geht, sind lediglich die Formen unmittelbarer Beteiligung relevant²⁸, weshalb diese nun genauer ausgeführt werden.

Repräsentative Formen sind Gremien, die aus der Gemeinde- (Erwachsenen-) Politik allgemein bekannt sind. Üblicherweise handelt es sich dabei um sog. „Kinder- und Jugendparlamente“. Die ihnen angehörigen Kinder und Jugendlichen sind delegiert oder direkt gewählt und vertreten die Interessen ihrer Altersgruppe stellvertretend. Diese Gremien tagen regelmäßig und sind integriert in die Beratungs- und Entscheidungsstrukturen der Kommune. Sie haben in den meisten Fällen Rede- und Vorschlagsrecht im Rat oder in den Ausschüssen der Gemeinde (vgl. KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 33). Die parlamentarischen Interessensvertretungen sollen eine Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen in der Kommune ermöglichen.

Die Aufgaben der Kinder- und Jugendparlamente lassen sich in den meisten Kommunen wie folgt umreißen: Sie sollen

- zu einer Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen in den Bereichen Schule, Beruf und Freizeit beitragen
- Sprachrohr aller Kinder und Jugendlichen sein, die Öffentlichkeit und Politik über deren spezifische Wünsche und Bedürfnisse informieren und für deren Belange eintreten
- beratende und informierende Funktionen in kommunalen, städtischen und anderen Gremien ausüben, wenn es um Belange von Kindern und Jugendlichen geht

(vgl. INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007, unter „Kinder- und Jugendparlament“).

Offene Beteiligungsformen hingegen sind eher punktuelle Veranstaltungen oder Verfahren mit spontaner und nicht eingegrenzter Teilnahmemöglichkeit, die keines Mandats bedürfen: Fo-

²⁸ Zu den anwaltschaftlichen Formen vgl. STANGE 2007a, S. 1012.

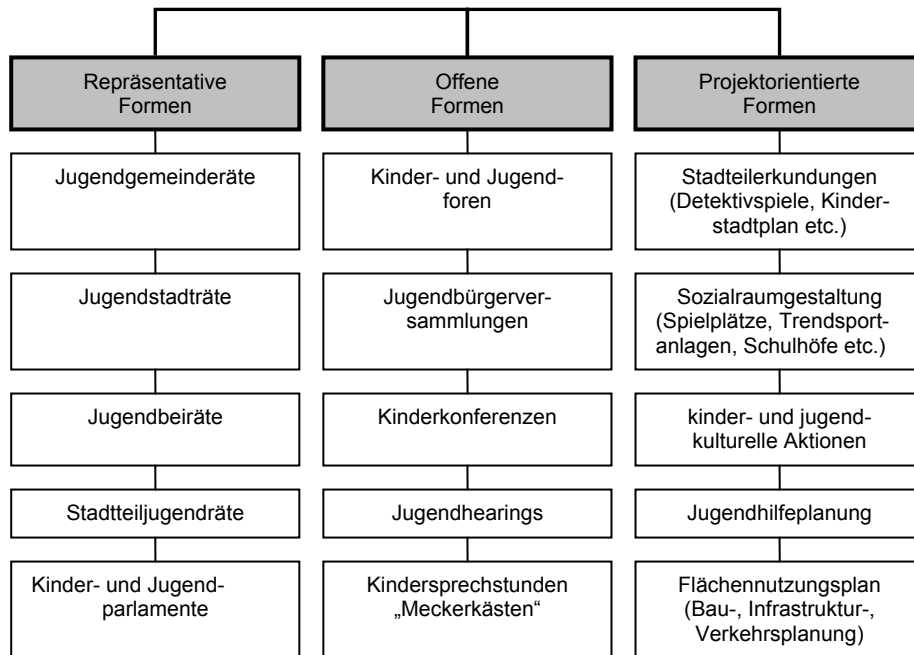
ren, Versammlungen, Anhörungen, Konferenzen, aber auch „Meckerkästen“ oder Kindersprechstunden. Es sind Angebote der Gemeinde, an denen Kinder und Jugendliche bei Interesse am jeweiligen Thema teilnehmen können (vgl. FATKE ET AL. 2006, S. 26). Hier findet ein Dialog statt zwischen Kindern oder Jugendlichen und Politikern, Verwaltungspersonal, Verbänden und anderen Institutionen (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 33). Inhaltlich geht es oft um die Mitwirkung an kommunalpolitischen Entscheidungen wie z.B. beim Bau eines neuen Jugendzentrums oder bei Themen der Spielraumgestaltung. Zu den offenen Formen der Bürgerbeteiligung kann auch die „E-Partizipation“ gezählt werden, d.h. die elektronisch unterstützte Bürgerbeteiligung in der Stadt- und Regionalplanung, die in unterschiedlichen deutschen Städten seit einigen Jahren erprobt wird (vgl. MÄRKER/WEHNER 2008). Speziell auf Kinder oder Jugendliche bezogene Beispiele der E-Partizipation im Zusammenhang mit konkreten Planungsvorhaben konnten der gesichteten Literatur jedoch nicht entnommen werden.

Die *projektorientierten Beteiligungen* unterscheiden sich von den beiden erstgenannten Formen deutlich durch eine starke thematische Schwerpunktsetzung und eine zeitliche Begrenzung. Sie verfolgen ein vorab festgelegtes Ziel und erarbeiten ein greifbares Produkt wie zum Beispiel Pläne für die Gestaltung eines Spielplatzes oder eines Jugendraums oder auch Vorschläge für die örtliche Verkehrsplanung (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 33). Kinder und Jugendliche entwickeln in diesen Verfahren Ideen zu bestimmten Themen oder beteiligen sich an der Gestaltung von städtischen Flächen (vgl. KNAUER 2002, S. 157). Bereits die hier genannten Beispiele verdeutlichen, dass es inhaltlich häufig um Themen der Stadtentwicklung geht (für weitere Beispiele vgl. Kap. 2.3 und BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 34). Wesentliche Merkmale von *Partizipationsprojekten* in der Kommune sind nach KNAUER ET AL. (2004, S. 37):

- Themenorientierung: Die Projekte setzen sich mit klar umrissenen Themen auseinander
- Regionale Orientierung: Sie befassen sich mit Themen, die in der Kommune von Bedeutung sind
- Zeitliche Orientierung: Sie sind zeitlich begrenzt
- Partizipative Orientierung: Kinder und Jugendliche sind in allen Entscheidungen bezüglich des Projektprozesses beteiligt.

STANGE (2007b, S. 3) betont zudem die produkt- und ergebnisorientierte Arbeit an einem eng umrissenen Thema, welches sich stark an den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen orientiert.

Die folgende Abbildung stellt unterschiedliche Beteiligungsformen überblicksartig dar:

„Neue“ Beteiligungsformen

*Abb. 8 Beispiele repräsentativer, offener und projektorientierter Beteiligungsformen
(eigene Darstellung nach BMFSFJ 2002b, S. 192, verändert und ergänzt)*

In einer umfangreichen Studie des *Deutschen Jugendinstituts (DJI)* zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune („DJI-Studie“, vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 2001), in die auf Basis quantitativer Datenerhebungen 400 Kommunen bundesweit einbezogen wurden, zeigte sich: Etwa ein Fünftel der befragten beteiligungsaktiven Kommunen – damit sind die Gemeinden gemeint, die mindestens ein Angebot zur Beteiligung unterbreiteten – hatte repräsentative Gremien eingeführt. Grob ein Drittel der beteiligungsaktiven Kommunen verfügte über offene Beteiligungsangebote. Projektorientierte Formen waren in der „DJI-Studie“ am weitesten verbreitet: 70 % der beteiligungsaktiven Kommunen boten diese Partizipationsmöglichkeiten an (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 2001, S. 53). Die Ergebnisse der „Bertelsmann-Studie“ (vgl. Kap. 2.2) bestätigten diese Angebotsstruktur: „Von den Beteiligungsmöglichkeiten hebt sich mit zwei Drittel aller Nennungen (66,3%) die Projektarbeit für Kinder und Jugendliche deutlich ab. Mit jeweils ähnlichen Häufigkeiten sind in den 564 Kommunen Parlamente (24,8%) und Foren (23,4%) für Kinder und Jugendliche vertreten“ (FATKE ET AL. 2004, S. 9).

In der fachlichen Diskussion besteht Konsens darüber, dass jede einzelne Beteiligungsform spezifische Vorzüge und Schwächen aufweist (vgl. FATKE ET AL. 2006, S. 26). Um eine „kommunale Partizipationskultur“ zu fördern, „kann vermutlich nur eine Mischung dieser Beteiligungsverfahren in einer Kommune zur Stabilisierung von Kinder- und Jugendbeteiligung“ beitragen (KNAUER 2002, S. 157, sinngemäß u.a. auch bei FATKE ET AL. 2006, S. 27).

Unter dem Blickwinkel der vorliegenden Arbeit stellt sich jedoch die Frage der Eignung repräsentativer, offener und projektorientierter Verfahren speziell für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.

2.6.2 Zur Eignung unterschiedlicher Beteiligungsformen für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

Repräsentative Formen

Als Vorteil repräsentativer Beteiligungsformen wird in der fachlichen Diskussion gesehen, dass dort die Rechte von Kindern und Jugendlichen formal festgeschrieben sind und dass es sich stets um ein auf längere Zeit angelegtes Gremium handelt, das eine klar formulierte Funktion in den politischen Strukturen der Gemeinde hat, die nicht ständig neu erkämpft bzw. legitimiert werden muss (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 34-35). Gleichzeitig werden an der parlamentarischen Interessensvertretung die fehlende Machtbefugnis und der bestenfalls empfehlende Charakter für die zuständigen kommunalen Entscheidungsträger kritisiert (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 31).

Als Nachteil hat sich in der Praxis herausgestellt, dass diese – der Welt der Erwachsenen entlehnten Formen – bestimmte Kinder und Jugendliche strukturell bevorzugen, andere benachteiligen. In der „Stuttgarter Jugendräte – Studie“ (MÖLLER 1999) wurde das bezirksorientierte Stuttgarter Modell insgesamt als erhaltenswert beurteilt. Die Studie identifizierte jedoch gleichzeitig als Kernproblem eine zu geringe Breite der Beteiligung von Jugendlichen. Die untersuchten Jugendräte setzten sich vornehmlich zusammen aus:

- männlichen Jugendlichen (bei den älteren Altersgruppierungen ist der Anteil der Mädchen besonders gering, ebenso unter den längerfristig engagierten Mitgliedern der Jugendgemeinderäte)
 - älteren Jugendlichen (über sechs Zehntel sind zwischen 15 und 17 Jahre alt)
 - Gymnasiasten und Gymnasiastinnen
 - Jugendlichen aus sog. „bildungsgewohnten Familien“, die bereits vor ihrer Wahl stark politikinteressiert und ehrenamtlich engagiert sind
 - deutschen Jugendlichen (ausländische Jugendliche waren unterrepräsentiert)
- (vgl. MÖLLER 1999, S. 16).

FATKE ET AL. (2006, S. 27) sprechen in diesem Zusammenhang von „beteiligungsaffinen Zielgruppen“ (S. 27). Auch in einer Studie über institutionalisierte Jugendparlamente (HERMANN 1997, S. 333) wurde deutlich, dass repräsentative Beteiligungsformen strukturell ältere, männliche und gut gebildete Jugendliche erreichen. BURDEWICK (2005, S. 108) beobachtete im Rahmen einer qualitativen Studie zur politischen Partizipation Jugendlicher hinsichtlich der Sitzungen im Jugendparlament neben positiven Effekten, „dass insbesondere die jüngeren Abgeordneten Schwierigkeiten haben, gegen die von ihnen wahrgenommenen Missstände – wie zum Beispiel endlos erscheinende Redebeiträge von Erwachsenen während der Parlamentssitzungen – vorzugehen.“

Ein möglicher Erklärungsansatz könnte u.a. auch in den pädagogisch-methodischen Charakteristika der repräsentativen Beteiligungsformen liegen: In der „DJI-Studie“ (s.o.) bevorzugten diese Formen zu 75% ein verbales/schriftliches Vorgehen (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 39), worin sie den offenen Formen ähneln, sich aber deutlich von den projektorientierten Formen unterscheiden, wie Abbildung 9 eindrucksvoll veranschaulicht:

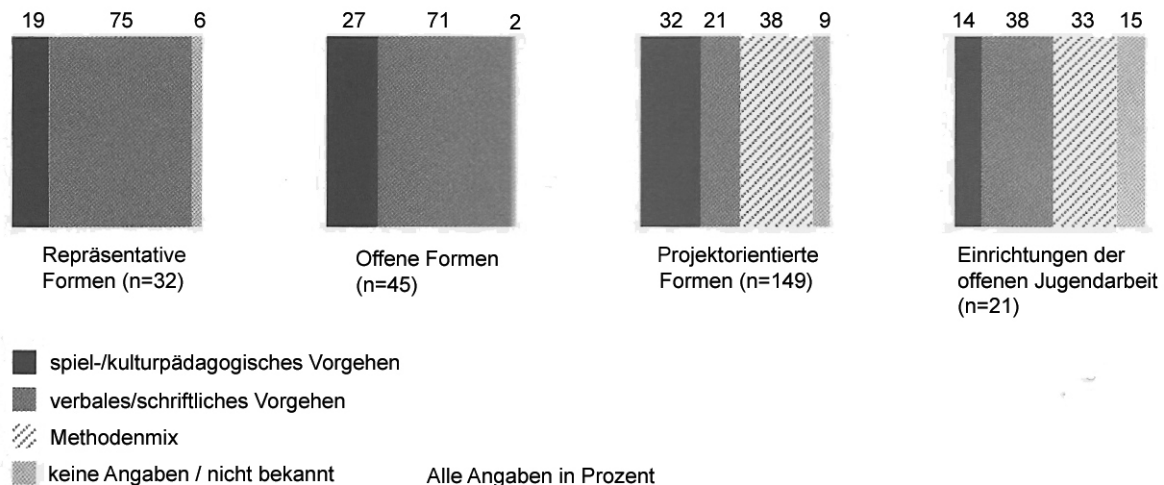


Abb. 9 Pädagogisch-methodische Charakteristika der Beteiligungsformen²⁹
 (aus: BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 39)

Die Autoren gelangen in einer Vertiefungsstudie zu der Erkenntnis, dass die Arbeitsformen repräsentativer Modelle für jüngere Kinder, aber auch für Mädchen und ausländische Kinder und Jugendliche weniger attraktiv sind (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 2001, S. 53).

In einer älteren Fragebogenumfrage zur Kinderbeteiligung unter ca. 500 deutschen Einrichtungen, Kommunen und Vereinen aus dem Jahr 1993 (SCHRÖDER 1995) wurde das Kinderparlament im Hinblick auf seine Eignung für die Stadtplanung mit Kindern insgesamt „sehr kritisch gesehen, da zu wenig räumliche Betroffenheit bzw. Identifikation gegeben ist und die Äußerungsformen nicht kindgemäß erscheinen“ (ebd., S. 46). Der Modellbau, Zeichenwettbewerbe, Foto- und Videostreifzüge erschienen dort als besser geeignete Methoden (vgl. ebd., S. 45-46). Sie zählen allesamt zu den projektorientierten Verfahren.

Diese in der empirischen Forschung ermittelten Merkmale repräsentativer Beteiligungsformen können den Bedürfnissen einer zielgruppenorientierten Stadt(teil)planung nicht umfassend gerecht werden. Denn gerade dort geht es um die Erfassung von Sichtweisen unterschiedlicher Altersklassen und vor allem – gerade in sog. großstädtischen „Problemgebieten“ (zu diesem Begriff vgl. Kap. 2.4.1) – von allen sozialen Gruppen, unabhängig von deren Bildungsaffinität oder finanzieller Ausstattung. Die repräsentativen Beteiligungsformen sind hierfür offensichtlich zu hochschwellig, wie die o.g. Ergebnisse zeigen. Stadtentwicklungsmaßnahmen haben gerade dort ihre größte Berechtigung und Notwendigkeit, wo hinsichtlich der sozioökonomischen Struktur oder hinsichtlich der Bildungsaffinität zumeist deutlich andere Bedingungen vorherrschen.

Offene Formen

In wenigstens einer Hinsicht sind die offenen Beteiligungsverfahren deutlich niedrighschwelliger als die repräsentativen: Kinder und Jugendliche können ohne Aufwand und ohne gewählt zu sein teilnehmen. Sie können eine „Nebenbei-Beteiligung“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 35) betreiben, ohne langfristig verpflichtet zu sein. In der Regel werden damit weitaus mehr Kinder und Jugendliche erreicht als bei den repräsentativen Formen. Ein Problem wird, ähnlich wie bei den repräsentativen Formen, in der oftmals fehlenden zeitnahen Umsetzung der An-

²⁹ Als Beispiele für ein spiel-/kulturopädagogisches Vorgehen nennen die Autoren „Stadtteilerkundungen, Malen, Video“ (BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 38).

träge und Vorschläge der Teilnehmer gesehen (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 32). Eine Realisierung innerhalb eines zeitlich überschaubaren Rahmens ist jedoch bei Stadtentwicklungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen die Voraussetzung dafür, dass diese noch selbst von ihren Ideen und Planungen profitieren können. Auch die stark verbal und schriftlich geprägte Methodik von offenen Beteiligungsformen (vgl. Abb. 9) wird teils kritisiert, wobei oftmals Methodenkombinationen eingesetzt werden³⁰.

Ernst gemeinte Stadtentwicklungsmaßnahmen erfordern differenzierte Meinungsbildungs- und Aushandlungsprozesse. Kindern und Jugendlichen „nebenbei“ Ideen für die Veränderung eines Stadtteils abzuverlangen, hat wenig Aussicht auf tief greifende Erkenntnisse. APPEL/PACH (1997, S. 54) fassen dieses Problem wie folgt: „Jeder kennt die Erfahrung: Befragt man Kinder danach, wie sie sich ihren Spielort vorstellen, erhält man annähernd immer die gleiche Antwort: Ein Sandkasten, eine Rutsche und eine Schaukel werden genannt. Der Grund hierfür ist simpel. Die Fragestellung ist für Kinder (übrigens auch für Erwachsene) zu abstrakt und zu wenig anschaulich, sie geben hier nur wieder, was Erwachsene ihnen in Form von uniformen Spielplatzgestaltungen vorgegeben haben.“

Nicht selten verkommen Veranstaltungen wie Jugendforen oder *Hearings* zur Farce, wenn unvorbereitete Schüler, gefragt, was ihnen in ihrem Stadtteil missfällt, ausschließlich Forderungen wie „weniger Hundekot im Stadtteil“ oder „mehr Volleyballnetze“ hervorbringen. Den anwesenden Politikern werden in solchen Situationen oftmals Versprechungen abverlangt, bekräftigt durch ein ihnen überreichtes überdimensionales Taschentuch mit Knoten³¹. Solche Vorhaben werden besonders schnell zu Alibibeteiligungen.

Die Erfahrung mit solchen Veranstaltungen hat gezeigt, dass in diesem Rahmen kaum wirklich neue Ideen und Konzepte für die Verbesserung der Lebensqualität in einem Stadtteil entwickelt werden können. Originelle und stadtteilgemäße Ideen zur Spielraumplanung liegen bei Kindern größtenteils nicht abrufbar vor, sondern entwickeln sich in der aktiven Auseinandersetzung mit den vorhandenen Strukturen. Erst durch eine Sensibilisierung der Kinder und Jugendlichen, beispielsweise in vorhergehenden Stadtteilerkundungen oder Modellbauaktionen (beide werden in projektorientierten Formen eingesetzt), wird es möglich, zu adäquaten Ergebnissen zu gelangen, die dann auf einem Forum vorgebracht werden können. Dies spricht wiederum dafür, dass eine offene Beteiligungsform vor allem dann zweckmäßig ist, wenn sie gut vorbereitet oder mit anderen Verfahren kombiniert ist. Weitere offene Formen wie z.B. ein Meckerkasten der Kommune können dazu dienen, auf Probleme im Stadtteil aufmerksam zu machen.

Projektorientierte Formen

In den angeführten empirischen Untersuchungen wurde deutlich, dass projektorientierte Modelle der Kinder- und Jugendpartizipation quantitativ die größte Bedeutung in den Kommunen haben (s.o.). Weiterhin ließen die bisherigen Ausführungen erkennen, dass die Themen der Stadtentwicklung bundesweit fast ausschließlich im Rahmen von Projekten bearbeitet werden. Auch in der Literatur zur Stadtentwicklung und Planung mit Kindern und Jugendlichen werden nahezu ausschließlich projektorientierte Verfahren mit ihren entsprechenden

³⁰ Beispiele hierfür zeigt die INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS (2007) unter „Kinder- und Jugendkonferenzen“ auf.

³¹ Derartige Erfahrungen machte d. Verf. selbst in der Rolle der Beobachterin. Vgl. auch die Schilderungen des Ablaufs eines Kinder- und Jugendforums in einem Stadtteil, der sich in einer erheblichen urbanen Umbruchsphase befindet und durch hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist in BUKOW 2001, S. 33-34.

Methoden in Betracht gezogen (so in APEL/PACH 1997, S. 41-67; MEYER 1999, S. 173-179; MUF / MBFJ RP 2004, S. 43-53; MOOS 2002, S. 105-106).

Projektorientierte Verfahren bieten im Vergleich mit repräsentativen und offenen Herangehensweisen insgesamt offensichtlich die besten Chancen, den Anforderungen und Zielen einer adressatengerechten Beteiligung zu entsprechen. Wie lässt sich dies erklären?

Projekte scheinen für Kinder und Jugendlichen aufgrund ihrer thematischen Orientierung, zeitlichen Begrenzung und charakteristischen Methodenrepertoires motivierend zu sein. Laut HAFENEGER (2005, S. 7) versprechen eher punktuelle Aktionen jenseits der institutionellen Politik und mit konkretem Alltagsbezug den größten Erfolg. Diese Merkmale treffen auf Stadtentwicklungsprojekte in vielen Fällen zu.

Für STANGE (2007b, S. 5) ist die Orientierung an der konkreten Betroffenheit der Adressaten charakteristisch für projektorientierte Verfahren: „Die Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen sowie die dezentralen, stadtteil- und wohnumfeldbezogenen Problemlagen stehen im Mittelpunkt [...] Die Betroffenen werden ‚abgeholt wo sie leben‘, was zu geringerer Schwellenangst führt.“ Dies scheint die Bereitschaft, sich zu engagieren, merklich zu steigern.

Durch die besondere Zielgruppenorientierung können Projekte sehr gut auf die Voraussetzungen ihrer jeweiligen Zielgruppen eingehen, beispielsweise auf die spezifischen Lebenssituationen von Mädchen und Jungen oder auf kulturelle Aspekte von Jugendlichen mit Migrationshintergrund (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 34).

Die eindeutige inhaltliche Zielorientierung in Beteiligungsprojekten wird in der Fachdiskussion gerade im Hinblick auf die Stadtentwicklung besonders positiv gesehen:

„[...] unterschätzt werden darf aber auch nicht der hohe Wirkungsgrad vieler projektorientierter Modelle, wenn sie alle zur Verfügung stehenden Kräfte auf ein konkretes Ziel hin zu bündeln vermögen. Die zumeist auf ein Planungsvorhaben oder ein bestimmtes Thema ausgerichteten projektorientierten Modelle können im optimalen Fall Kinder und Jugendliche an verschiedenen Realisierungsphasen des Projektes beteiligen – von der Entwicklung der Ideen über die anschließenden Verhandlungen bis hin zu baulichen Umsetzung“ (BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 31).

Auch die zeitliche Begrenzung von Projekten bringt offenbar Vorteile mit sich. Die Beteiligten können in einem überschaubaren Zeitrahmen die Umsetzung ihrer Ergebnisse miterleben. Zudem arbeiten Projekte mit einem für Kinder und Jugendliche zumeist motivierenden Methodenrepertoire (vgl. Abb. 9; vgl. auch BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 31). In der „DJI-Vertiefungsstudie“ kommen die Autoren zum Ergebnis, dass sich das breiteste Spektrum an Teilnehmern durch diese Art der Arbeit von Projekten angesprochen fühlt (BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 2001, S. 53).

Hinsichtlich der projektorientierten Formen unterscheiden KNAUER ET AL. (2004, S. 38; vgl. auch BMFSFJ 2002a, S. 158) weiterhin nach der „Projektinitiative“ und damit nach der Frage, wer den Anstoß zu einem Beteiligungsprojekt gibt. Wie in Abbildung 10 dargestellt, unterscheiden sie hierbei drei Typen:

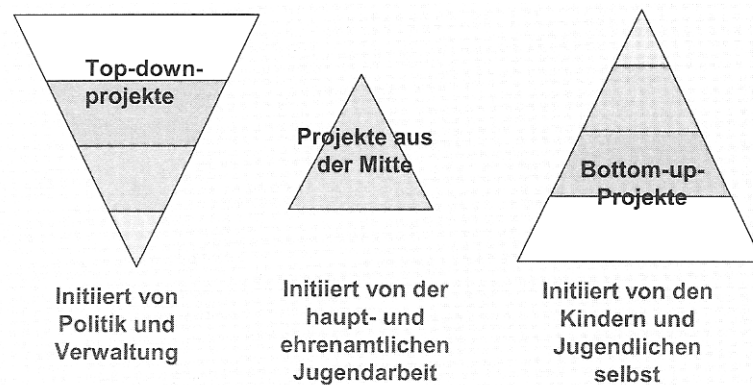


Abb. 10 Unterscheidung von Projekten nach der Projektinitiative
(aus: BMFSFJ 2002a, S. 158)

In ihrer empirischen Untersuchung, die die Wirkungen von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen in der Kommune in Schleswig-Holstein zum Gegenstand hatte und die sich mit den Anforderungen an das Management dieser Projekte beschäftigte, war der zweite Typ („Projekte aus der Mitte heraus“) am häufigsten, der erste Typ („Top-down-Projekte“) am zweithäufigsten (KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 37). Die Autoren sehen dies „als Indiz dafür an, dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Schleswig-Holstein trotz einer großen Zahl von Beteiligungsprojekten bislang noch nicht selbstverständlich ist, dass es hier noch keine breite ‚Beteiligungskultur‘ gibt“ (ebd., S. 38). Das Mitwirken von Kindern und Jugendlichen an „Top-down-Projekten“ und „Projekten aus der Mitte“ sehen sie als Möglichkeiten an, Kompetenzen zu entwickeln, die junge Menschen brauchen, um selbst initiativ zu werden (vgl. ebd.).

Die „Schleswig-Holstein-Studie“ (KNAUER ET AL. 2004, KNAUER 2002, S. 159-160) konnte als weiteren Vorteil aufzeigen, dass speziell die projektorientierten Beteiligungsformen zu einer Zunahme individueller Kompetenzen bei den Beteiligten³² führen und zu einer Zunahme des „demokratischen Diskurses in der Region“ (KNAUER 2002, S. 160-161). Auch eine „Zunahme und Verbesserung sozialräumlicher Ressourcen“ (ebd., S. 160) konnte beobachtet werden:

„Ein Spielraum, der mit Kindern geplant wurde, ist für sie attraktiver, wird besser genutzt und weniger zerstört als Spielräume, die ausschließlich von Erwachsenen geplant wurden. Treffpunkte für Jugendliche im Wohnumfeld, die sie mitgestalten können, erhöhen die Attraktivität des Wohnraums für diese Altersgruppe deutlich. [...] auch für Mütter und Väter erhöht sich die Wohnqualität, wenn ihren Kindern gute Aktionsräume in der Region zum Spielen, Toben oder Sichtreffen zur Verfügung stehen. [...] Bei einem der Projekte [...] berichtete die befragte Wohnungsbaugesellschaft, dass es u.a. durch das Beteiligungsverfahren von einem Wohnungsleerstand zu einer Vollvermietung gekommen sei“ (KNAUER 2002, S. 160).

Direkte betriebswirtschaftliche Effekte von Beteiligungsverfahren für Wohnungsbaugesellschaften konnten allerdings nicht generell nachgewiesen werden (vgl. ebd.).

In der fachlichen Diskussion werden indessen auch die Nachteile und Herausforderungen von Projekten herausgestellt. Diese stellen komplexe und ehrgeizige Vorhaben dar, die mannigfaltige Probleme mit sich bringen können. In der Fachliteratur wird in diesem Zusammenhang teils auf das Problem der fehlenden Nachhaltigkeit einzelner Projekte hingewiesen: „Wer kümmert sich darum, was aus den Projektergebnissen wird? Wer überprüft, wann der Zeit-

³² Diesen Lerneffekten widmet sich vertiefend Kap. 2.3.3.

punkt gekommen ist Kinder und Jugendliche wieder zu beteiligen?“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 34).

Das Überwiegen projektorientierter Formen im Vergleich zu repräsentativen oder offenen Verfahren kann hinsichtlich demokratietheoretischer Ziele auch kritisch bewertet werden: „Ein [...] Problem besteht in diesem Zusammenhang darin, dass projektorientierte Beteiligungsmodelle von Politik und Verwaltung in den Dienst kommunaler „Imagepflege“ gestellt werden können, da ihre Konsequenzen hinsichtlich eines eventuellen Reformdrucks überschaubar und beherrschbar bleiben“ (BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 31).

Insgesamt und in Abwägung der analysierten Vorzüge und Nachteile scheinen jedoch für eine adressatengerechte Stadtentwicklung die projektorientierten Modelle besondere Chancen aufzuweisen. Aufgrund ihrer quantitativen bundesweiten Bedeutung, vor allem aber wegen der hier erörterten besonderen Eignung sind speziell die projektorientierten Verfahren Gegenstand der empirischen Untersuchung dieser Arbeit. Hierbei wiederum stehen die komplexen Akteurs- und Problemkonstellationen in deutschen Großstädten im Zentrum des Interesses.

2.7 Verbreitung, Anwendungsfelder und Themen von Beteiligungsangeboten

2.7.1 Zur Verbreitung von Beteiligungsangeboten für Kinder und Jugendliche in Deutschland

Inwieweit werden die Forderungen, Kinder und Jugendliche an sie betreffenden Entscheidungen im Bereich der Kommune zu beteiligen, in der Praxis umgesetzt? Hierüber geben insbesondere zwei wichtige bundesweite Erhebungen zur Partizipationssituation junger Menschen in Deutschland Aufschluss, eine ältere und eine neuere.

Resultate der Erhebung des Deutschen Jugendinstituts im Jahr 1998

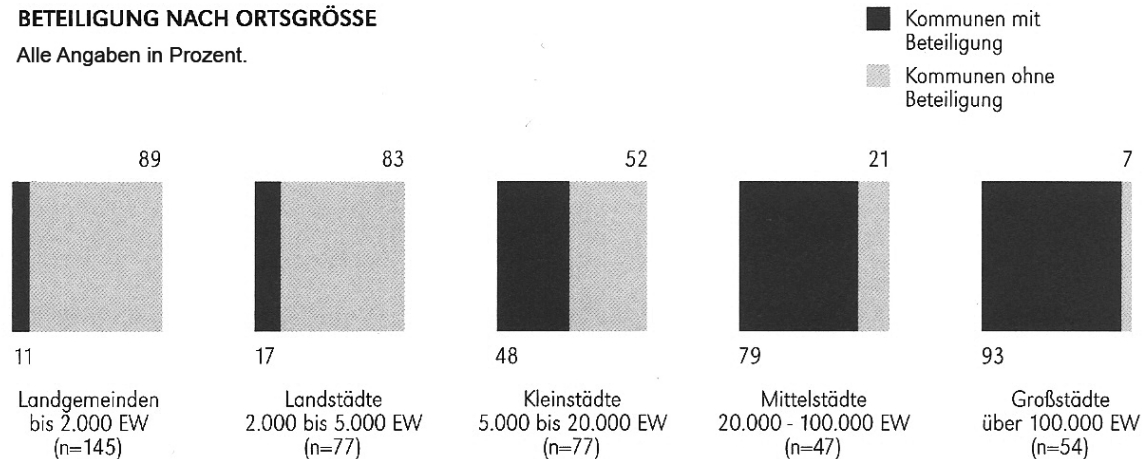
Das *Deutsche Jugendinstitut (DJI)* hat im Auftrag des *Bundesministeriums für Frauen, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)* im Jahr 1998 eine bundesweite quantitative Erhebung durchgeführt (BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999), aus der bereits zitiert wurde („DJI-Studie“). 400 Gemeinden und Städte unterschiedlicher Größen und Regionen wurden befragt, das entsprach dem 40%igen Rücklauf aus insgesamt 1.003 angeschriebenen Kommunen.

Die Erhebung brachte hervor, dass 38% der Kommunen ein oder mehrere Beteiligungsangebote durchführten und 62% keine Beteiligungsmöglichkeiten anboten. Kinder- und Jugendbeteiligung war ein stark städtisches Phänomen, wie Abbildung 11 verdeutlicht. Eine konservative Schätzung der Autoren, in der ein nicht beantworteter Fragebogen mit nicht vorhandenen Beteiligungsangeboten gleichgesetzt wird, legt nahe, dass vor allem Groß- und Mittelstädte in Deutschland Beteiligungsangebote durchführen (vgl. Tab. 1).

Projektorientierte Beteiligungsformen, d.h. Formen mit einer starken thematische Schwerpunktsetzung und zeitlicher Begrenzung (vgl. dazu Kap. 2.6), hatten die größte Verbreitung, sie wurden von 70% der beteiligungsaktiven Kommunen angeboten. Weiterhin fand Beteiligung vor allem in offenen Formen wie z.B. Kinderforen oder Jugendhearings statt (von 35% der beteiligungsaktiven Kommunen angeboten) sowie in repräsentativen Formen (z.B. Kinder- und Jugendparlamente, in 20% der beteiligungsaktiven Kommunen vorhanden). (Genauer wurden diese einzelnen Formen in Kapitel 2.6 dieser Arbeit ausgeführt.)

BETEILIGUNG NACH ORTSGRÖSSE

Alle Angaben in Prozent.



*Abb. 11 Beteiligung nach Ortsgröße
(aus: BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 19)*

	Gesamtzahl Stichprobe	Anzahl der Kommunen mit Beteiligungsangeboten	prozentualer Anteil
Landgemeinden bis 2.000 Einwohner	578	16	3%
Landstädte 2.000 bis 5.000 Einwohner	163	13	18%
Kleinstädte 5.000 bis 20.000 Einwohner	118	37	31%
Mittelstädte 20.000 bis 100.000 Einwohner	70	37	53%
Großstädte über 100.000 Einwohner	74	50	68%
insgesamt	1.003	153	15%

*Tab. 1 Verbreitung von Beteiligungsangeboten – Konservative Schätzung
(aus: BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 20)*

Ausländische Kinder und Jugendliche waren in den alten Bundesländern in drei Viertel der Angebote einbezogen. Speziell in den westdeutschen Großstädten, wo der Ausländeranteil besonders hoch ist, fanden sich nur wenige Modelle ohne Beteiligung ausländischer Kinder und Jugendlicher (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 79).

Die Studie brachte weiterhin Erkenntnisse zu den organisatorischen Rahmenbedingungen von Beteiligung, die in den entsprechenden Kapiteln der vorliegenden Arbeit vorgestellt werden.

Ergebnisse der Studie der Bertelsmann Stiftung 2004 - 2005

Die Bertelsmann Stiftung hat gemeinsam mit dem Pädagogischen Institut der Universität Zürich und mit Unterstützung durch die Universität Münster die zweite große Untersuchung durchführen lassen, die ebenfalls bereits zitiert wurde („Bertelsmann-Studie“, FATKE ET AL. 2004). Zunächst wurde im Jahr 2004 eine Basiserhebung in 564 Städten und Gemeinden durchgeführt, im Jahr 2005 wurden dann 12- bis 18jährige in 42 Städten und Gemeinden aller Größenordnungen und Regionen befragt, auch Angaben von Schulleitungen, Lehrern sowie Mitgliedern der Kommunalverwaltung wurden in die Studie mit einbezogen (vgl. FATKE/SCHNEIDER 2005).

Die Basiserhebung vermochte zu zeigen, dass knapp 80% aller befragten Städte und Gemeinden Angebote geschaffen haben, in denen sich Kinder und Jugendliche an kommunalen Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen beteiligen konnten³³ (FATKE ET AL. 2004, S. 2 u. S. 7-10). Dies hebt sich stark von den Ergebnissen der „DJI-Studie“ ab und könnte auf ein gesteigertes Angebot schließen lassen. Dies ist jedoch nicht eindeutig: Gefragt wurde nämlich in der „Bertelsmann-Studie“ eher generell, so z.B. „Welche Formen von Kinder- und Jugendbeteiligung existieren in Ihrer Kommune?“ (FATKE ET AL. 2004: Fragebogen, Frage K 13, S. 6). In der Studie „DJI-Studie“ hingegen war die Fragestellung konkreter auf einen begrenzten Zeitraum bezogen, nämlich auf den Zeitpunkt der Befragung und die Zeitspanne von 01.05.1997 und 31.04.1998 (BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 86, Fragen II und IV). Dieser unterschiedliche zeitliche Bezug führt zu schwer vergleichbaren Ergebnissen.

Weitere Ergebnisse der Bertelsmann-Basiserhebung (FATKE ET AL. 2004) waren:

- Projektorientierte Formen stellten einen Schwerpunkt dar: Gut 66% der befragten Kommunen boten diese an (ebd., S. u. S. 9-11). Dies ist vergleichbar mit den Ergebnissen der „DJI-Studie“.
- Etwa 44% der Kommunen besaßen einen hauptamtlichen Kinder- oder Jugendbeauftragten (ebd., S. 2 u. S. 8).
- Zumeist standen geringe Ressourcen für Beteiligungen zur Verfügung: Die Hälfte der Kommunen investierte weniger als 5.000 Euro pro Jahr, der am häufigsten genannte Wert war „unter 1.000 Euro pro Jahr“. Dabei gab es keinen Zusammenhang zwischen der Finanzkraft einer Kommune und der Investition in Beteiligungsprojekte (ebd., S. 2, S. 14-17).
- Hinsichtlich der Höhe der Investitionen war vielmehr eine Verknüpfung mit sozialen Problemlagen herstellbar: Je höher die Arbeitslosigkeit und der Anteil jugendlicher Ausländer in einer Kommune war, desto mehr Beteiligungsangebote standen zur Verfügung (ebd., S. 2, S. 14-16).

Die Autoren der Studie schließen daraus, dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen von vielen Kommunen als wichtiges Instrument zur Verbesserung der Chancen zur sozialen Teilhabe genutzt wird (vgl. ebd., S. 2).

Die vertiefende Hauptstudie (FATKE/SCHNEIDER 2005) bezieht sich auf die Partizipation in den Beteiligungsfeldern Familie, Schule und Kommune sowie auf die Einflussfaktoren des Partizipationsverhaltens in der Kommune. Die Ergebnisse der Studie flossen bereits in die bisherigen Kapitel der vorliegenden Arbeit ein.

Angebote im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“

Für die Beteiligungsangebote für Kinder und Jugendliche in den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ sei auf Kapitel 2.4.2.1 dieser Arbeit verwiesen. Dort wurde die Darstellung des Partizipationsangebots in die grundlegenden Anliegen dieser Maßnahme zur sozialen und nachhaltigen Stadtentwicklung eingebettet. Um Doppelungen zu vermeiden, werden die gleichen Erkenntnisse an dieser Stelle nicht erneut vorgestellt.

³³ Dazu ist anzumerken, dass die befragten 564 Kommunen lediglich *die* Städte und Gemeinde waren, die von den insgesamt 2.200 angeschriebenen Kommunen (dies wiederum war eine Zufallsstichprobe aus den insgesamt rund 14.300 Städten und Gemeinden Deutschlands) geantwortet haben. Es gilt zu bedenken, dass Kommunen *mit* Beteiligungsangebot evtl. eher geneigt waren zu antworten als Kommunen ohne Angebote.

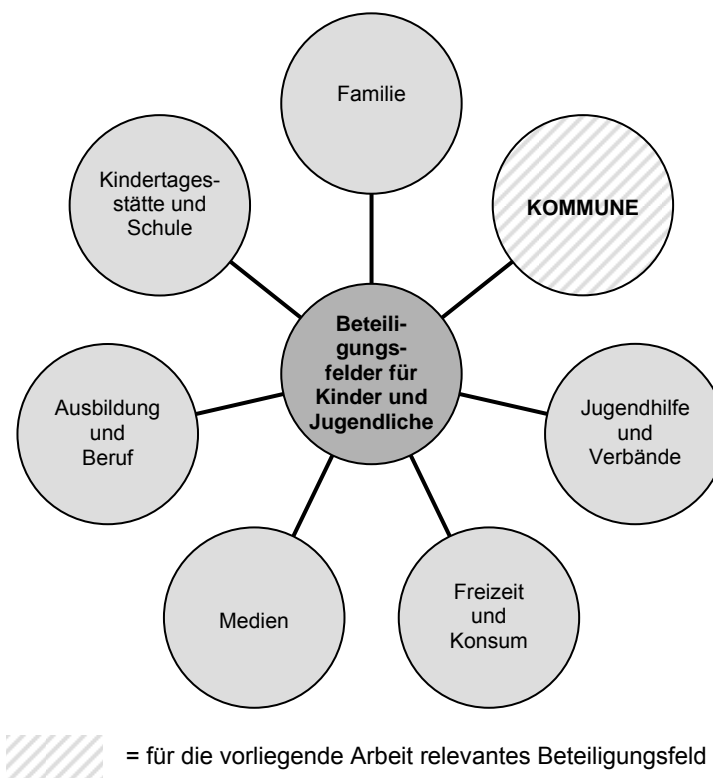
2.7.2 Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen im Gesamtkontext städtischer Beteiligungsfelder

Felder der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Partizipation kann in unterschiedlichen Lebensbereichen von Kindern und Jugendlichen angesiedelt sein. FATKE ET AL. (2006, S. 28-29) unterscheiden grundsätzlich zwischen Familie, Schule und Kommune, wobei „Kommune“ synonym verwendet wird mit „am Wohnort“ (S. 28) und mit „im kommunalen Gemeinwesen“ (S. 29).

KNAUER ET AL. (2004) sprechen hinsichtlich dieser Lebensbereiche, in denen Partizipation eine Rolle spielen kann, von „Handlungsfeldern“, womit „die Bereiche, in denen sich das Alltagsleben von Kindern und Jugendlichen abspielt“ (S. 19) gemeint sind. Die Autoren differenzieren ebenfalls und in gleicher Bedeutungszuweisung zwischen Familie, Schule und Kommune, zudem führen sie die Jugendhilfe und die Medien als beteiligungsrelevante Felder an. STANGE (2007a, S. 3) spricht in diesem Kontext von „Aktionsfeldern“, „Orten“ von Partizipation, welche die folgenden Bereiche umfassen: kommunaler öffentlicher Raum, Stadtplanung, Schule, Kindertagesstätte, Jugendverband und Familie. Bei KNAUER/STURZENHECKER (2005) wird das Beteiligungsfeld „Kommune“ gleichbedeutend auch als „Öffentlicher Raum“ benannt (S. 89). Als „andere Partizipationsfelder“ werden Ausbildung und Beruf, Mediengestaltung und Mediennutzung, Konsum und Freizeit aufgeführt (S. 90). BRUNER ET AL. (2001) hingegen rücken in ihrer empirischen Studie Kindertagesstätten, Schulen, Kommunen und Verbände in den Fokus.

In dieser Arbeit wird aus dieser verwirrenden Vielfalt der Begriff „Beteiligungsfelder“ gewählt und (in Anlehnung an JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 24) synonym mit „Anwendungsfelder“ benutzt. Die folgende Graphik vermittelt einen zusammenfassenden Überblick über die Beteiligungsfelder für Kinder und Jugendliche:



*Abb. 12 Beteiligungsfelder für Kinder und Jugendliche
(eigene Darstellung auf Basis von BRUNER/WINKLHOFER/ZINSER 2001,
FATKE ET AL. 2006, KNAUER ET AL. 2004, KNAUER/STURZENHECKER 2005)*

Für die vorliegende Arbeit ist von allen in der Abbildung dargestellten Beteiligungsfeldern die Kommune das relevanteste. Raum- und planungsbezogene Themen werden in allen Publikationen stets diesem Bereich zugeordnet. Im Folgenden wird das Beteiligungsfeld Kommune deshalb näher beleuchtet. Für weitergehende Ausführungen zu den Gründen, Themen und Besonderheiten der Partizipation in Familie, Schule, Jugendhilfe und den weiteren Handlungsfeldern sei auf die o.g. Autoren verwiesen. Sie reflektieren diese Aspekte in ihren Publikationen vertiefend.

Das Beteiligungsfeld Kommune

Die bereits mehrfach zitierte „Bertelsmann-Studie“ (FATKE/SCHNEIDER 2005) zeigte, dass nur 13,6% der befragten Kinder und Jugendlichen „oft oder immer am Wohnort mitwirken“, 60,1% gaben an, dies „nie oder selten“ zu tun (FATKE ET AL. 2006, S. 29 und FATKE/SCHNEIDER 2005, S. 23). Damit ist die Mitsprache im Beteiligungsfeld Kommune ähnlich gering ausgeprägt wie im Bereich Schule, wo 14,5% der Befragten die Möglichkeit sahen, viel oder sehr viel mitbestimmen zu können. Lediglich in der Familie können 74,6% der Kinder und Jugendlichen viel oder sehr viel mitbestimmen (FATKE ET AL. 2006, S. 28). Da sowohl Familie als auch Schule „von einem schützenden Rahmen umgeben“ sind, sehen die Autoren sie als „eher vor- und nebengelagerte Lernfelder für Partizipation“ an (ebd., S. 27), hingegen kommt der „Partizipation im öffentlichen Raum, das heißt im kommunalen Gemeinwesen, [...] eine besondere Bedeutung zu, weil der Wohnort und damit das unmittelbare Lebensumfeld biographisch der erste gesellschaftliche und politische Lernort ist. Hier entscheidet sich maßgeblich, welche Einstellungen junge Menschen zur Politik und deren Vertretern sowie zur Demokratie allgemein erwerben“ (ebd., S. 26).

Auch andere Autoren sehen Kinder- und Jugendpartizipation im Anwendungsfeld Kommune, vor allem im Bereich Stadtentwicklung und –planung, als „Ernstfall“ von Beteiligung an (so z.B. Eichholz³⁴ in APEL/PACH 1997, S. 6). Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die Kommune „auch ein politisch gestalteter Raum ist, dass es politische Gremien sind, die über die Erschließung von Baugebieten, Straßenführung oder Spielraumplanung entscheiden“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 31-32).

Auf die Themen von Beteiligung, die in der Kommune von Bedeutung sind, sowie auf die hierbei relevanten Stadträume geht das folgende Unterkapitel vertiefend ein.

2.7.3 Themen und relevante Stadträume

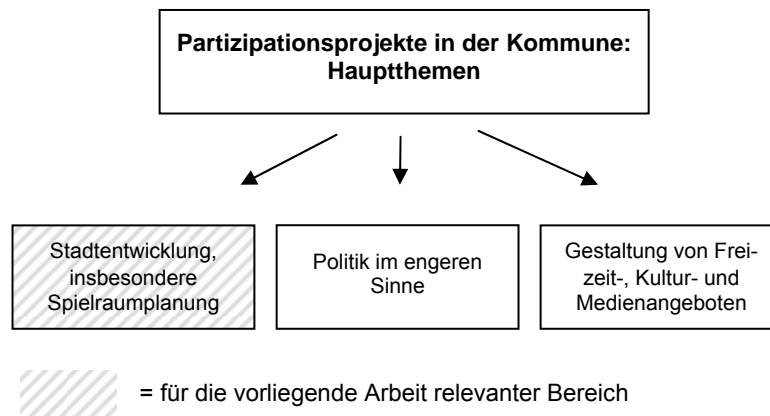
Themen der Stadtentwicklung und Spielraumplanung mit Kindern und Jugendlichen in Städten

Unter den insgesamt 23 Arten von Beteiligungsangeboten³⁵, die in der „Bertelsmann-Studie“ erfasst wurden, weisen fünf einen eindeutigen Bezug zur raum- bzw. stadtteilbezogenen Planung und Gestaltung auf: Stadtteilerkundungen, Stadtteilkonferenzen, Stadtmodellbauaktionen, Bauplanungs- oder Verkehrsplanungschecks sowie die in Planungsverfahren eingesetzte Methode „Zukunftswerkstatt“ (diese in der Stadtentwicklung eingesetzte Beteiligungsmethode wird in Kap. 2.8 beschrieben) (vgl. FATKE/SCHNEIDER 2005, S. 51). Außer bei der Stadtteilkonferenz handelt es sich bei all diesen Angeboten um projektorientierte Formen. Weitere Angebote, wie z.B. ein Kinder- oder Jugendforum oder ein Kinder- oder Jugendbüro (ebd.)

³⁴ Dr. Reinald Eichholz war Kinderbeauftragter der Landesregierung Nordrhein-Westfalen.

³⁵ FATKE/SCHNEIDER 2005, S. 51, sprechen dabei von „Beteiligungsformen“. Dieser Begriff wird hier bewusst nicht übernommen, da er in der Fachliteratur zumeist anders belegt ist (vgl. Kap. 2.6).

und andere offene und repräsentative Beteiligungsformen, lassen ebenfalls Beteiligungsmöglichkeiten mit Planungsbezug vermuten oder sie können planungsbezogene Aktionen initiieren und begleiten. Dies bestätigt die Erkenntnis, dass für raumbezogene Planungen mit Kindern und Jugendlichen fast ausschließlich die projektorientierten Formen bedeutsam sind (vgl. Kap. 2.6.2). KNAUER ET AL. (2004) haben in einer Studie in den Jahren 2000 bis 2001 unter Anwendung quantitativer und qualitativer Methoden wie bereits erwähnt in Schleswig-Holstein solche Beteiligungsprojekte untersucht (zum Untersuchungskonzept vgl. ebd., S. 95-104). Die Autoren identifizierten dabei im Hinblick auf projektorientierte Verfahren die folgenden Hauptthemen:



*Abb. 13 Hauptthemen von Partizipationsprojekten in der Kommune
(eigene Darstellung nach KNAUER ET AL. 2004, S. 63-65)*

Die beiden schraffiert unterlegten Themen sind für die räumliche Planung in Städten relevant. Die Autoren bezeichnen die „Spielraumplanung“ als „Klassiker“ der Kinder- und Jugendbeteiligung (KNAUER ET AL. 2004, S. 63). In Schleswig-Holstein waren die meisten vom Land geförderten Projekte „Spielraumplanungen im weitesten Sinn“ (ebd.). Als konkrete Beteiligungsbereiche für die Spielraumplanung nennen sie fest für den Zweck „Spielen und Sport“ definierte Areale wie

- Spielplätze
- Funsportanlagen
- Außengelände sozialpädagogischer Einrichtungen.

Andere öffentliche Räume, die nicht auf spezielle Zielgruppen und Zwecke ausgerichtet sind, ordnen die Autoren dem Bereich „Stadtentwicklung“ zu. Als konkrete Beispielaktivitäten nennen KNAUER ET AL. (2004, S. 64):

- Entwurf von Plänen für das nahe Wohnumfeld – das Dorf, das Wohnquartier, die Verkehrsführung – gemeinsam mit verschiedenen Fachleuten der Stadtentwicklung (Architekten, Stadtplaner und Wohnungsbaugesellschaften), u.a. auch speziell „mädchengerechte Stadtplanung“
- Mitarbeit bei der Stadtteilsanierung in einem sozialen Brennpunkt
- Erstellung von Kinderstadtteilplänen
- Kinder und Jugendliche als Stadtteil- oder Dorfforscher, u.a. Untersuchung der Verkehrssituation.

Die „Spielraumplanung“ wird in der vorliegenden Arbeit als Teilbereich der „Stadtentwicklung“ aufgefasst. Spielraumplanungen sind fast immer in Stadtentwicklungsvorhaben einge-

bunden, da sich der Aktivitätsbereich „Spielraum“ gerade im Hinblick auf die oftmals formulierten Ziele der sozialen Stadtentwicklung für den Einbezug von Kindern und Jugendlichen besonders eignet. Da es sich beim Einbezug von Kindern und Jugendlichen nie um eine Beteiligung an gesamtstädtischen Stadtentwicklungsplanungen bezieht, ist der Begriff „Stadtteilentwicklung“ noch angemessener. Er wird deshalb in dieser Arbeit bereits im Titel verwendet.

BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER (1999) konnten als konkrete Gegenstände stadtentwicklungsrelevanter Projekte in ihrer Studie die folgenden Aktivitäten identifizieren (die Prozentzahlen geben jeweils den Anteil an allen projektorientierten Angeboten an, nur raumbezogene Themen werden genannt):

1. Gestaltungen von Spiel- und Freizeitgeländen (34%, vgl. differenzierte Auflistung unten)
2. Bau von Skateranlagen (12 %)
3. Mitwirkung an stadtteilbezogenen Planungen (22%, vgl. differenzierte Auflistung unten)
4. Mitwirkung an der Verkehrsplanung (3%)
5. Erstellung von Kinderstadtplänen (3%)

Zu 1.: Gestaltungen von Spielplätzen und Freizeitgeländen umfassten konkret:

- Planung, Gestaltung, Ausstattung, Bau und Pflege von Aktiv- und Abenteuerspielplätzen
 - Neu- und Umgestaltung von Spielplätzen und weiteren Spielbereichen
 - Beratungen zu Architektenentwürfen und ggf. bei der gestalterischen Zusammenarbeit mit Künstlern
- (Aufzählung nach BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 34)

Zu 3.: Stadtteilbezogene Planungen waren:

- Erkundung und Dokumentation raumbezogener Kinder- und Jugendinteressen (Spielraumanalyse)
 - deren planerische Auswertung und Formulierung von Konsequenzen für die Stadtplanung
 - Verbesserung des Lebens- und Wohnumfeldes und der sozialen Strukturen (z.B. Entwicklung und kreatives Gestalten von Grünanlagen, die sich an den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen orientieren oder künstlerische Gestaltung durch legales Sprühen)
 - Entwicklung der lokalen *Agenda 21*
 - bedarfsgerechte Jugendhilfeplanung
 - Berücksichtigung und Umsetzung Mädchenspezifischer Interessen
- (vgl. BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999, S. 34).

FATKE/SCHNEIDER (2005) erfassten in ihrer Studie die folgenden Beteiligungsthemen in der Kommune mit Raum- bzw. Planungsbezug (ohne Differenzierung nach Nennungen von Kindern/Jugendlichen oder der Verwaltung, nur planungsrelevante Themen werden herausgegriffen):

- Planung von Sport- und Freizeitanlagen
- Spielraumgestaltung in Schulen
- Verbesserung des Wohnumfeldes
- Kinder- und jugendfreundliche Kommunalentwicklung
- Stadtteilsanierung
- Gestaltung von Verkehrsverbindungen
- Schulweggestaltung, Schulwegsicherung

- Spielplatzgestaltung (vgl. ebd., S. 52)

Die quantitative Gewichtung aller Beteiligungsthemen (d.h. mit und ohne Planungsbezug) zeigt: „Sowohl für die Partizipation in der Schule als auch in der Kommune gilt: Kinder und Jugendliche beteiligen sich am seltensten an der Verkehrsplanung, Schulhof- oder Spielplatzgestaltung und an Themen aus der Lokalpolitik. In den Schulen und Kommunen beteiligen sich Kinder und Jugendliche am häufigsten bei Themen, die das Jugendzentrum (z.B. Programm mitgestalten) bzw. die Ausgestaltung von Sport- und Freizeitanlagen und ‚Hilfe für Menschen in Not‘ zum Gegenstand haben“ (FATKE/SCHNEIDER 2005, S. 25).

Grundsätzlich lassen sich anhand dieser Auflistung konkreter Themen drei raumbezogene Themenfelder für Beteiligung in der Stadtteilentwicklung herleiten, die teils ineinander übergehen oder kombiniert werden können:

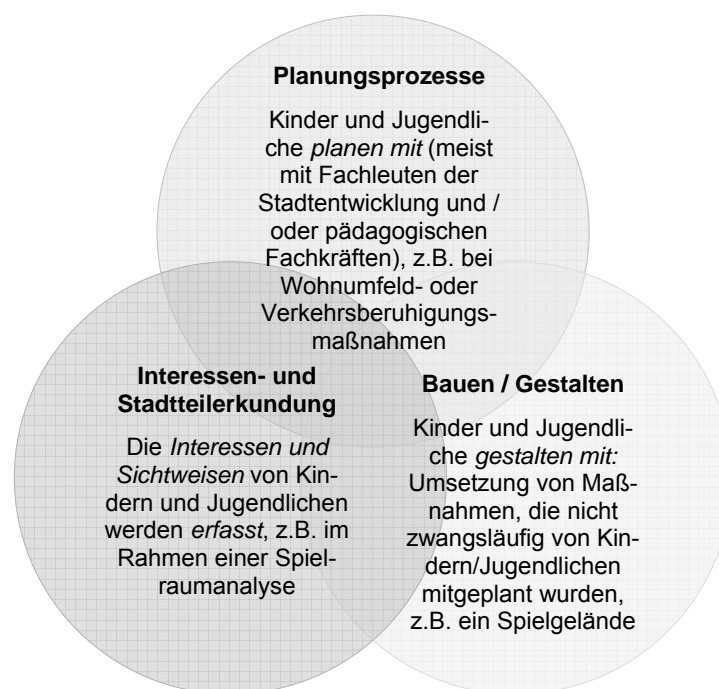


Abb. 14 Themenfelder der Partizipation in der Stadtteilentwicklung (eigene Darstellung in inhaltlicher Anlehnung an APEL/PACH 1997, S. 42 und an BARTSCHER 1998, S. 207-208)

Die einzelnen Themenfelder gehen mit individuellen Zielsetzungen, Rollenübernahmen, methodischen Zugängen und Lernprozessen bei allen beteiligten Akteuren einher. Hierauf wird in den Folgekapiteln dieser Arbeit jeweils genauer eingegangen, Kurzübersichten finden sich auch in APEL/PACH (1997, S. 42 und in BARTSCHER 1998, S. 207-208).

Stadträume, die für Stadtentwicklungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen von Bedeutung sind

Die o.g. konkreten Themenbeispiele für Kinder- und Jugendbeteiligungen im Bereich der Stadtentwicklung zeigen, dass unterschiedliche Bereiche des öffentlichen Raums von Bedeutung sind. Relevant ist für jüngere Kinder primär das sog. „Wohnumfeld“, je älter die Mädchen und Jungen sind, desto mehr gewinnt neben dem „halböffentlichen Raum“ der „öffentliche Raum“ an Bedeutung. Die hier verwendeten Begriffe werden im Folgenden erläutert.

Der „halböffentliche Raum“ ist der Bereich zwischen Straßenraum und Gebäuden, d.h. die Schnittstelle zwischen öffentlichem und privatem Raum wie z.B. Hauseingangs-, Mülltonnen- und Fahrradabstellbereiche. Der „öffentliche Raum“ hingegen umfasst den Straßenraum und öffentliche Freiflächen und Plätze, die im Zuständigkeitsbereich der Kommune liegen (vgl. SELLE/SCHMITT 2005, S. 148).

Das „Wohnumfeld“ ist das „Umfeld der Wohngebäude“ (ebd.). Es umfasst damit Bereiche sowohl des halböffentlichen als auch des öffentlichen Raums (wie zum Beispiel den wohnungsnahen Straßenbereich). Neben dem Begriff „Wohnumfeld“ existiert weiterhin der Begriff der „Wohnumwelt“, der ebenfalls den außerhäuslichen Lebensraum im Nahbereich der Wohnung bezeichnet (vgl. PEEK 1995, S. 15). PEEK (1995, S. 21-22) stellt auf Basis einer Auswertung diesbezüglicher Fachliteratur als Unterschied heraus: „*Wohnumfeld* ist ein in der Raumplanung und Architektur verwendeter Terminus [...], der nur räumlich-materiale Merkmale des Wohnens berücksichtigt. Hingegen sind für den Begriff *Wohnumwelt* über diesen Aspekt hinaus die sozialen Beziehungen innerhalb eines gegebenen Raumes konstitutiv“. In dieser Abgrenzung werden die Begriffe auch in der vorliegenden Arbeit verwendet.

Je nach Zielgruppe von Beteiligungsprojekten stehen unterschiedliche Stadträume im Zentrum von Planungsmaßnahmen. Unter dem Kriterium der Relevanz speziell für Jugendliche unterscheiden HERLYN ET AL. (2003, S. 22-23) sechs Typen öffentlicher Stadträume:

1. Räume im Wohnumfeld (z.B. hausnahe Spielplätze, kleine Grünflächen, Straßenräume)
2. Grünbestimmte Freiräume (z.B. größere Parkanlagen, weiträumige verbindende Grünräume)
3. Infrastruktureinrichtungen für Jugendliche (z.B. Jugendzentren mit dazugehörigen Freiräumen)
4. (Fußgänger)straßen
5. Zentrale Stadtplätze (d.h. Mittelpunkte mit Kreuzungsfunktion, an deren Ränder sich in der Regel Geschäfte, Diskotheken, Restaurants oder Cafés befinden)
6. Brachen (als prinzipiell kontrollärmste öffentliche Stadträume)

Die o.g. konkreten Themenbeispiele für Beteiligungsaktionen verdeutlichen, dass diese sich – bezieht man nun auch die Gruppe der Kinder in die Betrachtung mit ein - in erster Linie auf die drei erstgenannten Typen öffentlicher Stadträume beziehen, aber auch Beispiele für die Typen vier bis sechs existieren, unter anderem in Projekten, bei denen Kinder oder Jugendliche im Rahmen der Bauleitplanung beteiligt werden (vgl. Kap. 2.7.4) oder auch bei der Spielplatzplanung (vgl. Kap. 2.4.2.2).

Die Darstellung konkreter Themen und Projektbeispiele für die Kinder- und Jugendbeteiligung in diesem Kapitel wirft erneut die Frage auf, inwieweit beispielsweise Spielplatz- oder Skateranlagen-Planungen mit „Stadtentwicklung“ bzw. „Stadtteilentwicklung“ überschrieben werden können. Sind diese Begriffe – auch im Titel dieser Arbeit - nicht etwas zu hoch gegriffen?

Hier gilt es nun, den *Rahmen* städtischer Beteiligungen in den Blick zu rücken: Partizipation im Bereich räumlicher Planung und Gestaltung ist – vor allem in Großstädten - fast immer eingebettet in Programme der Stadtsanierung, der sozialen Stadtentwicklung oder in Programme mit Titeln wie „Unsere Stadt soll kinderfreundlicher werden“ o.ä., z.B. „München – Stadt für Kinder“, ein Konzept, dem der Münchner Stadtrat 2001 zugestimmt hat (vgl. FRÄDRICH 2002, S. 11). Diese Programme beziehen sich niemals lediglich auf die Verbesserung physiognomischer Strukturen, d.h. auf rein bauliche Maßnahmen. Immer geht es – wie in Kapitel 2.4 analysiert - in der modernen Stadtentwicklung um integrierte Ansätze, die eine nachhaltige Entwicklung vor allem auf Stadtteilebene anstreben. Zu diesem Zweck sollen neben baulichen auch die ökonomischen und sozialen Strukturen eines Stadtteils verbessert

werden. Von Partizipationsprojekten mit Kindern und Jugendlichen erhofft man sich gerade solche Wirkungen, die in den Zielsetzungen der Programme wiederum formuliert werden.

DAMASCHKE (2002, S. 23-24) stellt die diesbezüglichen Besonderheiten der Bürgerbeteiligung in der Stadtsanierung heraus:

„Intensität und Zielsetzung der Bürgerbeteiligung in der Stadtsanierung gehen aufgrund der unmittelbaren Betroffenheit der Bürgerinnen und Bürger [...] weit über den Rahmen der allgemeinen Beteiligungsverfahren hinaus. Als gängige Praxis kommen dabei offensive, aufsuchende Beteiligungsmethoden zum Einsatz. Ziel ist es vor allem, für eine stärkere Identifikation mit dem Stadtteil und für Selbsthilfeimpulse bei den Bewohnerinnen und Bewohnern zu sorgen. Gerade in Sanierungsgebieten ergeben sich aufgrund der auffallend jungen Bevölkerung und Defiziten bei den Angeboten für Kinder und Jugendliche Projekte mit Beteiligungsmöglichkeiten [...]. Da hier eine zeitnahe Umsetzungsmöglichkeit von Planungen gegeben ist, können auch Kinder [...] beteiligt werden.“

Vergleichbare Implikationen wurden bereits am derzeit umfangreichsten städtebaulichen Förderprogramm in Deutschland, der „Sozialen Stadt“ exemplarisch aufgezeigt (vgl. Kap. 2.4.2.1). Wenn eine Spielraumplanung mit Kindern in einem Programmgebiet der „Sozialen Stadt“ also zur Folge hat, dass im Stadtteil integrierende Wirkungen erzielt werden und zusätzliche oder vielfältigere, anregendere Aufenthaltsräume zur Verfügung stehen, so hat das Projekt einen Beitrag zur „Stadtentwicklung“ geleistet. Konsequenterweise werden die Beteiligungsaktionen deshalb durchaus dem Bereich „Stadtentwicklung“ zugeordnet.

2.7.4 Einbindung von Kindern und Jugendlichen in die Bauleitplanung

Während zwar mehrere allgemeine Empfehlungen existieren, die Möglichkeiten der Realisierung kinderfreundlicher Planung im Rahmen der Bauleitplanung aufzeigen³⁶, kann eine Verpflichtung zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Bauleitplanung aus dem *BauGB* nicht abgeleitet werden (vgl. HALFMANN 1999, S. 231). Auf freiwilliger Basis von Kommunen initiierte Kinder- und Jugendbeteiligungen im Rahmen der Bauleitplanung wurden bundesweit bisher nur selten erprobt (vgl. HALFMANN 1999, S. 27).

APEL/PACH (1997, S. 129) zeigen an einem Beispiel aus der Stadt Witten auf, worin das Ziel des Einbezugs von Kindern und Jugendlichen in das Verfahren liegen kann. Dieses war dort „die Einarbeitung des Merkmals Kinderfreundlichkeit in den bestehenden Bebauungsplanvorentwurf der Stadt [...] im Sinne einer Qualifizierung des Bebauungsplanes. Darüber hinaus sollten Gestaltungsbeispiele für einzelne Teilbereiche der Siedlung entworfen werden, die als Anregung für die zukünftigen Bauherren dienen können.“ Aspekte der Beispielbarkeit sollten dabei in Teilbereiche des B-Plans wie Erschließung, Freiraum, ökologische Ausgleichsflächen und soziale Infrastruktur eingebracht werden. Von vornherein sollte so gebaut werden, dass kinderfreundliche Strukturen entstehen. Es wurde untersucht, inwieweit eine kinderfreundliche Erschließung durch Fuß- und Radwege möglich war. Ein Freiraumkonzept verortete Spielräume in der Siedlung und in Planskizzen wurden beispielhaft Gestaltungsmöglichkeiten für Hauseingangs- und Innenhofbereiche, Wohnstraßen und Plätze visualisiert (vgl. APEL/PACH 1997, S. 130).

Ein Problem, mit dem derartige Vorhaben stets konfrontiert sind, liegt in der banalen Tatsache, dass die zukünftig in der zu planenden Siedlung lebenden Kinder in der Regel nicht bekannt sind. Die Planung einer Siedlung lässt sich deshalb nur mit „Stellvertreterkindern“

³⁶ Da für die vorliegende Arbeit der Schwerpunkt auf der Frage der Beteiligungsmöglichkeiten liegt, sei hinsichtlich allgemeiner Hinweise zu einer kinderfreundlichen Stadtplanung verwiesen auf KEUTZ ET AL. 2001, S. 25-28.

durchführen. APEL/PACH (1997, S. 129) halten es jedoch auf Basis ihrer Erfahrungen für wichtig, mit den Kindern aus der Umgebung deren Streifräume zu erforschen, um bestehende Spielräume ermitteln und gegebenenfalls sichern beziehungsweise von einer Beeinträchtigung durch die zukünftige Bebauung weitestgehend freihalten zu können. Ihre Ergebnisse bewerten die Autoren wie folgt:

„In Witten wurde mit dem Projekt Vormholz-Süd zum ersten Mal der Versuch unternommen, Kinderinteressen von Anfang an in die Planung und Gestaltung einer Siedlung zu integrieren. Entstanden ist ein Siedlungskonzept, das den gesamten Stadtteil als durchlässigen und sicheren Spiel-, Streif- und Aufenthaltsraum berücksichtigt. Besonders bewährt hat sich der kommunikative Planungsprozess unter Beteiligung aller von der Planung berührten Fachämter. [...] Auf einer gemeinsamen Sitzung des Planungs- und Jugendausschusses wurde den Empfehlungen des Gutachtens zugestimmt“ (APEL/PACH 1997, S. 133).

Ein Beispiel für eine Kinderbeteiligung, in der Vorschläge für die Erstellung des Flächennutzungsplans erarbeitet wurden, wird von Peter Apel und Dagmar Brüggemann vom Dortmunder *Planungsbüro Stadtkinder* beschrieben (APEL/BRÜGGEMANN 2006b; zur Arbeitsweise des Planungsbüros vgl. auch PACH 2001). Anlässlich der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadt Hagen wurden Veränderungswünsche von Kindern und Jugendlichen erfasst. Die Ergebnisse des Projektes wurden Anfang 2006 in der Ratssitzung zusammen mit einigen der beteiligten Kinder und Jugendlichen präsentiert. Inwieweit einzelne Vorschläge tatsächlich in den Plan aufgenommen wurden, ist der Projektbeschreibung nicht zu entnehmen.

HALFMANN (1999) führte eine Dissertationsstudie zur Frage durch, inwieweit Kinder und Jugendliche innerhalb der Bebauungsplanung beteiligt werden können. Ziel war, herauszufinden, welche Bedürfnisse Kinder und Jugendliche im Hinblick auf die zukünftige Bebauung in Neubaugebieten haben. Außerdem sollte die Anwendungsgrenze von Methoden (mit einem Schwerpunkt auf der Methode „Modellbau“) für die verbindliche Bauleitplanung geprüft werden und es sollten Partnerschaften zwischen Schule und Planung hergestellt werden (HALFMANN 1999, S. 114-115). Kinder und Jugendliche aus einem Kindergarten und aus Schulklassen unterschiedlicher Altersklassen (dritte, sechste, neunte und zwölfte Klasse) und Schulformen aus fünf rheinland-pfälzischen Kommunen führten Zukunftswerkstätten³⁷ durch. Kernaufgabe der Kinder und Jugendlichen war es, in Modellen ein Wohngebiet oder eine Grünfläche nach ihren Vorstellungen oder Bedürfnissen zu gestalten (vgl. ebd., S. 128). Die Autorin leitete als Ergebnis der Studie Handlungsfelder ab, die nicht nur die Partizipation an städtebaulichen Projekten für die Zukunft sichern, sondern auch die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in angemessener Weise in die Bauleitplanung integrieren sollen (vgl. ebd., S. 194). Außerdem entwickelte sie ein Konzept zur Kinder- und Jugendbeteiligung in neuen Siedlungsgebieten (ebd., S. 232-233). Im Fall, dass die zukünftigen Bewohner bereits bekannt sind, werden diese selbst eingebunden, ansonsten werden Kinder und Jugendliche naher Schulen oder anderer Einrichtungen als Stellvertreter beteiligt. Die Beteiligung findet im Kern in Form der von der Autorin als besonders günstig bewerteten Zukunftswerkstätten unter Einsatz der Methode des Modellbaus statt.

Auf die konkreten Arbeitsmethoden, die im Rahmen von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen zum Einsatz kommen können, geht das folgende Kapitel genauer ein.

³⁷ Zur Methode der Zukunftswerkstatt vgl. Kap. 2.8 der vorliegenden Arbeit.

2.8 Methoden zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Stadtentwicklung

2.8.1 Einführung

In der Fachliteratur zur Kinder- und Jugendbeteiligung wird den Methoden im Hinblick auf eine gelingende altersgemäße Beteiligung große Beachtung geschenkt. Für die Praktiker der Beteiligung in den Kommunen stehen umfangreiche „Methodenpools“ zur Verfügung. In diesen sind die Methoden „rezeptartig“ dargestellt, wobei stets verdeutlicht wird, für welchen Zweck und welche Altersklasse die jeweilige Methode besonders gut geeignet ist. So hat beispielsweise die *Bundeszentrale für politische Bildung* eine umfangreiche Methodensammlung, den sog. „Methodenkoffer“³⁸, im Internet veröffentlicht (PROJEKT P - BUNDESJUGENDMINISTERIUM 2007). Dabei kooperiert sie mit dem *Deutschen Kinderhilfswerk e.V.* Dessen Online-Methodendatenbank enthält alleine unter dem Buchstaben „A“ 26 Beteiligungsmethoden für Kinder und Jugendliche (INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007, Stand 05.11.2007). Auch die gemeinsame Internetseite „Gelingende Beteiligung“ des *Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg* und der *Akademie der Jugendarbeit Baden-Württemberg e.V.* stellt unter „Methoden für die Praxis“ 51 Methoden zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune vor (MKJSBW 2007, Stand: 05.11.2007). Die einzelnen Methoden werden dort sehr praxisnah unter den folgenden Aspekten beschrieben: Ziele, Zielgruppe, Zeit/Dauer, Material, Personal, Beschreibung, Vorbereitung, Auswertung. Außerdem finden sich Hinweise auf weitere Informationsquellen. Viele Informationen wurden hierbei von den Seiten des *Deutschen Kinderhilfswerks* übernommen. Die *Stiftung Mitarbeit*, Bonn, stellt im Internet 32 Methoden der Bürgerbeteiligung dar. Bei jeder Methode wird mindestens ein Praxisbeispiel vorgestellt, darunter auch Beispiele für Kinder- und Jugendbeteiligungen (STIFTUNG MITARBEIT 2007, Stand: 05.11.2007).

Die folgenden Ausführungen sollen entsprechend dem Thema der vorliegenden Arbeit die gängigen Methoden der Kinder- und Jugendbeteiligung speziell in der Stadtentwicklung aufgreifen. Dabei werden wiederum schwerpunktmäßig die Methoden in den Fokus gerückt, die in projektorientierten Beteiligungsformen zum Einsatz kommen, da repräsentative und offene Formen, wie in Kapitel 2.6.2 erörtert, für die Stadtentwicklung eine lediglich untergeordnete Rolle spielen.

Die beeindruckende Vielfalt von Veröffentlichungen zu den Beteiligungsmethoden erlaubt es, an dieser Stelle in prägnanter Form die wesentlichen Informationen darzustellen und jeweils auf ausführliche Darstellungen zu verweisen. Eine Systematik der Methoden sowie die häufigsten und die in der empirischen Untersuchung relevanten methodischen Vorgehensweisen werden in knapper Form überblicksartig dargestellt.

2.8.2 Methoden der Interessen- und Stadtteilerkundung

Bereits in Kap. 2.7.3 wurden hinsichtlich der projektorientierten Formen drei grundlegende Themenfelder angeführt: *Interessen- und Stadtteilerkundung*, *Planung* und *Bauen/Gestalten*. Ein Beteiligungsprojekt mit Kindern und Jugendlichen kann sich unter Umständen nur einem dieser Themenfelder widmen, z.B. um in einer Stadtteilanalyse mit Kindern deren Bedürfnisse und Sichtweisen als Grundlage von Planungen zu erfassen, an denen die Kinder dann nicht mehr beteiligt sind. In der Praxis bestehen Stadtentwicklungsprojekte mit Kindern aber meist

³⁸ Der Methodenkoffer ist ein Angebot von „Projekt P - misch dich ein“, ins Leben gerufen vom Bundesjugendministerium, der Bundeszentrale für politische Bildung und dem Deutschen Bundesjugendring. „P“ steht für Politik und Partizipation.

aus mehreren Beteiligungsmomenten. Kinder und Jugendliche werden dabei häufig in alle Phasen von der Erkundung (Problemerkundung, Ideensammlung) über die Planung bis zum Mit-Bauen beteiligt. So können in einer Stadtteilanalyse zunächst die Sichtweisen und Bedürfnisse von Kindern erfasst werden, um dann die Planungen (in die die Kinder wiederum einbezogen werden können) darauf abzustimmen und zuletzt einzelne Bauaktionen mit den Kindern durchzuführen. Für jedes Themenfeld der Beteiligung haben sich bestimmte Beteiligungsmethoden als mehr oder weniger geeignet herausgestellt.

Die hier als Methoden der „Interessen- und Stadtteilerkundung“ bezeichneten Herangehensweisen werden von einzelnen Autoren auch als „Stadtteilanalyse“ (BARTSCHER 1998, S. 208), „Spielraumanalyse“ (APEL/PACH 1997, S. 43), „Sozialraumerkundung“ (MKJSBW 2007) oder „Methoden der sozialräumlichen Lebensweltanalyse“ (KRISCH 2003) bezeichnet.

Gemeint ist stets „eine auf den Aktionsraum“³⁹ bezogene Analyse der bestehenden Außenräume“ (KEUTZ ET AL. 2001, S. 45). Derartige Analysen „machen die komplexe und vernetzte Struktur eines Stadtteils in seiner Funktion und Bedeutung als Spiel- und Streifraum für Kinder sichtbar“ (APEL/PACH 1997, S. 43). Es handelt sich um eine „Bestandsanalyse“ (MOOS 2002, S. 106). Ziel hierbei ist die „Ermittlung der Flächenbedarfe“ (KEUTZ ET AL. 2001, S. 45), die „raumbezogene Erkundung von Kinderinteressen“ (BARTSCHER 1998, S. 164), die „Ermittlung der Spielraumqualitäten und Defizite in einem Stadtteil“ (APEL/PACH 1997, S. 42). Es geht also insgesamt um eine Erfassung der raumbezogenen Sichtweisen und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen, um daraus Planungsimplicationen abzuleiten. KEUTZ ET AL. (2001, S. 45) stellen heraus, dass hierbei gezielt auf die gruppenspezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen zu achten ist, insbesondere auf die bisher teils zu wenig berücksichtigten Mädchenspezifischen Bedarfe und Raummuster. APEL/PACH (1997, S. 43) halten es für notwendig, Spielraumanalysen den Instrumenten räumlicher Planung wie stadtteilbezogenen Rahmenplänen, Programmen der Stadterneuerung oder gesamtstädtischen Planungen wie der Flächennutzungsplanung und der Verkehrsentwicklungsplanung vorzuschalten, um sie hierdurch zu qualifizieren.

Eine theoretische Fundierung der „Methoden einer sozialräumlichen Lebensweltanalyse“ leisten u.a. der Dipl. Pädagoge Dr. Ulrich Deinet und der Soziologe Richard Krisch (DEINET/KRISCH 2003) durch eine Einbettung in die Kontexte der Sozialraum- und Lebensweltorientierung (vgl. Kap. 2.4.1). Die Sozialraum- und Lebensweltorientierung verdeutlicht die Individualität einzelner Stadtquartiere und damit die Unmöglichkeit, vorgefertigte Planungsrezepte von einem Stadtteil auf einen anderen unmittelbar zu übertragen. Dies wiederum ist eine Begründung für partizipative und einzelfallbezogene Planung.

Die folgende Übersicht führt mehrere Methoden der Interessen- und Stadtteilerkundung auf, charakterisiert diese in Kurzform und verweist jeweils beispielhaft auf ausführlichere Darstellungen in der Fachliteratur. Dort werden die einzelnen Verfahren detailliert beschrieben, aus planerischer und pädagogischer Perspektive begründet und im Hinblick auf Vorzüge und Schwächen reflektiert. In vielen Fällen werden auch Praxisbeispiele beschrieben.

³⁹ Zum Begriff des „Aktionsraums“ vgl. Kap. 2.3.2.

Methode	Kurzbeschreibung	Literaturauswahl
Befragung/Interviews	Ki./Jgdl. werden zu einem stadtteilbezogenen Thema schriftlich od. mündlich befragt	<ul style="list-style-type: none"> • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007
Fotostreifzüge/ Autofotografie	Ki./Jgdl. fotografieren Aspekte ihres Stadtteils, um diesen anschließend aus der individuellen Perspektive zu präsentieren	<ul style="list-style-type: none"> • APEL/PACH 1997, S. 48-53 • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, S. 108-110 • BARTSCHER 1998, S. 166-168 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • KNECHT 2001a, S. 19 KRISCH 2003, S. 137-141 • OHL 2007
Interview- oder Fragebogenstreifzüge	Ki./Jgdl. befragen andere Ki./Jgdl. u. Erwachsene und erfassen deren Bedürfnisse	<ul style="list-style-type: none"> • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, S. 111-112 • KNECHT 2001a, S. 18
Kinderstadt(teil)plan	Ki./Jgdl. erforschen und beschreiben Einrichtungen und Orte des Stadtteils, die für sie (pos. od. neg.) bedeutsam sind; Veröffentlichung in einem Stadtplan von Kindern für Kinder	<ul style="list-style-type: none"> • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • KNECHT 2001b • SPIELLANDSCHAFT STADT E.V. 1996
Klagemauer	Ki./Jgdl. halten Kritikpunkte hinsichtlich Spiel- und Aufenthaltsbereichen im Stadtteil auf Papieren fest, die sie dann im Muster von Mauersteinen zusammensetzen	<ul style="list-style-type: none"> • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, S. 123-124 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • MOOS 2002, S. 110
Meckermobil oder Wunsch-/Meckerkasten	Per Zettleinwurf oder in einem mit Videotechnik ausgestatteten Bus im Stadtteil bringen Ki./Jgdl. ihre Ansichten ein	<ul style="list-style-type: none"> • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, S. 157-158 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007
Nadelmethode	Auf einem Stadtteilplan in sehr großem Maßstab werden subjektive Ortsbewertungen (Gefahrenpunkte, bevorzugte Aufenthaltsorte etc.) mit verschiedenfarbigen Nadeln festgehalten und von den Ki./Jgdl. erläutert	<ul style="list-style-type: none"> • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • KRISCH 2003, S. 100-105 • OHL 2007
Nicht-teilnehmende Beobachtung	Erwachsene beobachten die Nutzung vorhandener Stadträume durch Kinder (vgl. Stadtteilbegehung)	<ul style="list-style-type: none"> • APEL/PACH 1997, S. 44-47
Polaritätsprofil/ Semantisches Differential	Ki./Jgdl. kreuzen in einer Art Fragebogen über das Quartier an, welche Zwischenabstufung einzelner vorgegebener Gegensatzpaare (z.B. laut – leise, schön – hässlich) für sie zutrifft	<ul style="list-style-type: none"> • KIRCHBERG 1997c • SCHRÖDER 1995, S. 95-97
Punktuntersuchung/ Punktmarkierung	Durch Klebepunkte werden Spiel- und Gefahrenorte auf Stadtteilplänen markiert und von den Ki./Jgdl. kurz erläutert (vgl. Nadelmethode)	<ul style="list-style-type: none"> • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, 142-143 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • MOOS 2002, S. 107
Stadtteilbegehung	Begehung des Stadtteils mit versch. Gruppen v. Ki./Jgdl., Festhalten von Nutzungen u. subjektiven Bewertungen in Fotos und auf Diktiergeräten	<ul style="list-style-type: none"> • BARTSCHER 1998, S. 164-165 INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • KRISCH 2003, S. 91-100 • ORTMANN 1999
Strukturierte Stadtteilbegehung	Stadtteilbegehung (s.o.) in zwei Phasen: 1. Beobachtungsrundgänge Erwachsener (Pädagogen, Planer) im Stadtteil ohne Kontaktaufnahme zu Ki./Jgdl. 2. Befragungen auf Begehungen mit Ki./Jgdl. oder an den Treffpunkten von Ki./Jgdl.	<ul style="list-style-type: none"> • KRISCH 2003, S. 127-137

Subjektive Karten/Mental Maps	Ki./Jgdl. malen/zeichnen Karten mit den für sie subjektiv bedeutsamen Orten im Stadtteil	<ul style="list-style-type: none"> • HELLBRÜCK/FISCHER 1999, S. 65 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • KIRCHBERG 1997b • KÖCK/STONJEK 2005, S. 175-176 • KRISCH 2003, S. 141-144 • MOOS 2002, S. 109-110 • RINSCHKE 2003, S. 80-81 • VOLKMANN 1999
Videostreifzüge	Ki./Jgdl. halten auf Streifzügen in Videoaufnahmen fest, wie sie ihre Stadt „sehen“, welche Bedeutung einzelne Stadtbereiche haben	<ul style="list-style-type: none"> • APEL/PACH 1997, S. 48-53

Tab. 2 Methoden der Interessen- und Stadtteilanalyse
(eigene Darstellung)

Weitere Methoden der Stadterkundung und deren Einbindung in ein Gesamtverfahren zur Beteiligung von Kindern in der Kommune beschreiben MEYER (1999, S. 169-179) (u.a. „Brief an ein fremdes Kind“) oder auch BIELEFELDT ET AL. (2001) (dort z.B. „Rasende Reporter“ oder „Wo ich früher gespielt habe“, S. 149). EDELHOFF (2006, S. 174-179) stellt methodische Herangehensweisen vor, die einen besonderen Schwerpunkt bei der aufmerksamen Wahrnehmung der Umgebung mit allen Sinnen legen.

KEUTZ ET AL. (2001, S. 45) empfehlen als Ergebnis ihrer Studie, im Rahmen der Aufbereitung der erhobenen Daten „stärker auf die Verwertbarkeit der erfassten Datengrundlage für die weitere Bauleitplanung“ zu achten, um die Chancen zu steigern, dass die Ergebnisse ohne komplizierte Zusatzarbeiten von den Planern berücksichtigt werden können.

2.8.3 Methoden für Planungsprozesse

Diese Methoden dienen dazu, Kindern und Jugendlichen in altersgerechter Weise das Erarbeiten und das Visualisieren ihrer Planungsvorschläge zu ermöglichen. Sie sind in der folgenden Übersicht aufgeführt:

Methode	Kurzbeschreibung	Literaturauswahl
Beteiligungsspirale	Planungs- und Umsetzungsmethode in vier Phasen: 1. Einstiegs- und Anschubphase, 2. Problemlösung und Ideenfindung, zumeist als <i>Zukunftswerkstatt</i> (s.u.), 3. Planung und Organisation in einem <i>Planungszirkel</i> (s.u.), 4. Umsetzung und Realisierung; genauer: s. Text unten	<ul style="list-style-type: none"> • STANGE 1998, S. 30-38 • STANGE 2001 • STANGE 2007a, S. 16
Fantasiereise	Ki./Jgdl. entwickeln Ideen für einen Wunsch-Stadtteil auf einer Fantasiereise mit geschlossenen Augen	<ul style="list-style-type: none"> • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007
Modellbau	Ki./Jgdl. stellen Modelle aus verschiedenen Materialien her, z.B. für Schulhöfe, Stadtteile, Verkehrswege, Skateranlagen	<ul style="list-style-type: none"> • APEL/PACH 1997, S. 54-61 • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, S. 129-132 • EDELHOFF 2006, S. 186-187 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • MOOS 2002, S. 112-113 • SCHRÖDER 1996, S. 81-179 • VOLL 2001, S. 42-43

Open Space	Konferenzmethode, bei der Ki./Jgdl. in Gruppen Planungsideen erarbeiten; die Methode ist geprägt durch Offenheit und große Freiheiten der Teilnehmer hinsichtlich Gruppen- und Themenwahl, Zeitmanagement und Lernprozessen; genauer: s. Text unten	<ul style="list-style-type: none"> • EDELHOFF 2006, S. 190-191 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 MALEH 2002 • MUF / MBFJ RP 2004, S. 48
Planning for real	Ein transportables (meist Papp-) Modell des Stadtteils wird an zentralen Orten des Stadtteils (Haltestellen, Schulen, Treffpunkte etc.) gezeigt, um Ki./Jgdl. miteinander ins Gespräch zu bringen. Veränderungswünsche werden auf dem Modell markiert, nach Dringlichkeit sortiert, um dann Verantwortlichkeiten in einem Aktionsplan festzuhalten; Arbeitsgruppen werden nach vorhandenen Fähigkeiten gebildet und beginnen mit der Umsetzung; genauer: s. Text unten	<ul style="list-style-type: none"> • STIFTUNG MITARBEIT 2007
Planungssprint	Wettbewerbsspiel, bei dem Gruppen auf Karten kreative Lösungen zu vorher definierten Problemen od. Fragen sammeln; eine Jury aus anderen Ki./Jgdl. vergibt Punkte	<ul style="list-style-type: none"> • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, 133-134 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007
Planungszirkel	Planung der konkreten Umsetzung von vorab entwickelten Ideen, gemeinsam mit erwachsenen Fachplanern, oft mit Modellbau (s.o.) ; genauer: s. Text unten	<ul style="list-style-type: none"> • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, 135-137 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 STANGE 2001 • MOOS 2002, S. 312 • TIEMANN 1998, S. 360
Zeichnungen, Malen	Zeichnerische Darstellung von Planungsideen	<ul style="list-style-type: none"> • APEL/PACH 1997, S. 61-62 • BARTSCHER 1998, S. 165-166 • KNECHT 2001a, S. 21
Zukunftswerkstatt	Handlungs- und produktorientierte Erarbeitung von Planungsvorschlägen, moderiert von Erwachsenen; klassisch in drei Hauptphasen (neben Ein- u. Ausstiegsphase) und mit einer Kombination unterschiedlicher Methoden: 1. Beschwerde- und Kritikphase (Methodenbsp.: Klage-mauer, s.o.), 2. Phantasie- und Utopiephase (kreative Ideenentwicklung; Methodenbsp.: Planungssprint, s.o.; Fantasiereise, s.o.), 3. Verwirklichungs- oder Praxisphase (konkrete Planung der Umsetzung; Methodenbsp.: Punktscheidung, Wandzeitungssammlung); genauer: s. Text unten	<ul style="list-style-type: none"> • BRUNSEMANN/STANGE/TIEMANN 2001, 161-163 • EDELHOFF 2006, S. 192-193 • INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007 • MUF / MBFJ RP 2004, S. 48 • STANGE 2001 • TIEMANN 1998, S. 357-361

Tab. 3 Methoden für Planungsprozesse
(eigene Darstellung)

„Komplexe Methoden“: Zukunftswerkstatt, Planungszirkel, Beteiligungsspirale, Open Space und Planning for real

Grundsätzlich lassen sich nach Stange idealtypisch „einfache Partizipationsmethoden“ oder synonym „Mikro-Methoden“ von „komplexen Methoden“ oder synonym „Mezo-Methoden“ unterscheiden (STANGE 2007a, S. 5). Komplexe Methoden bestehen aus einer Vielzahl von Einzeltechniken, während einfache Methoden durch den schwerpunktmäßigen Einsatz einer

oder weniger Techniken charakterisiert sind. Komplexe Methoden können nach Stange wiederum allgemein oder formenspezifisch sein. Allgemeine komplexe Methoden sind solche, die in jeder Beteiligungsform⁴⁰ eingesetzt werden können wie z.B. Präsentationstechniken oder Moderationsmethoden (STANGE 2007a, S. 6). „Formenspezifisch“ sind die Methoden, die nur in einer Beteiligungsform vorkommen.

Als ein für die projektorientierte Stadtentwicklung relevantes Beispiel für eine formenspezifische komplexe Methode nennt Stange die von Robert Jungk bereits 1964 entwickelte Methode „Zukunftswerkstatt“ (s. Übersicht). Auch die „Beteiligungsspirale“ lässt sich dementsprechend dieser Kategorie zuordnen. Sie wurde in der Veröffentlichung „Planen mit Phantasie“ (STANGE 2001), herausgegeben von der *Schleswig-holsteinischen Landesregierung* und dem *Deutschen Kinderhilfswerk*, vorgestellt und kombiniert die Zukunftswerkstatt mit einem „Planungszirkel“⁴¹. In diesem Fall endet die Zukunftswerkstatt nicht mit einer Umsetzungsphase wie in der obigen Übersicht beschrieben, sondern mit einer (öffentlichen) Präsentation der Ergebnisse aus der Phantasie- und Utopiephase vor Politikern, Planern, Pädagogen, Eltern, Anwohnern, oft unter Anwesenheit der Medien.

Die Erarbeitung konkreter Handlungsschritte verlagert sich sodann in den folgenden Planungszirkel, der ebenfalls den komplexen Methoden zugeordnet werden kann. Damit möchte man die oft beobachtete Schwäche der Zukunftswerkstatt, dass „nach einem großen Ideenfluss während der Werkstatt die Umsetzungsphase, die zu den konkreten Projekten führen soll, oft recht unvollkommen realisiert wird“ (TIEMANN 1998, S. 359) kompensieren. Im Planungszirkel arbeiten die beteiligten Kinder und Jugendlichen mit erwachsenen Fachplanern schrittweise zusammen an der Präzisierung bis zur Realisierung ihrer Ideen (TIEMANN 1998, S. 360; INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007). Oft werden hierbei Modelle gebaut (MOOS 2002, S. 112). Eine idealtypische Gruppe des Planungszirkels kann nach STANGE (2001, S. 97) z.B. aus sechs Kindern, fünf Elternteilen, dem Bürgermeister, zwei Stadtverordneten, dem Moderatorenteam und Experten für Planung bestehen. In Großstädten wird jedoch zumindest der Oberbürgermeister in den seltensten Fällen anwesend sein.

Die „Open Space“-Methode wurde in den 1980er Jahren von dem Organisationsberater Harrison Owen entwickelt auf Basis der Erkenntnis, dass auf konventionellen Konferenzen gerade die informellen Situationen (Kaffeepause etc.) besonders effiziente Ergebnisse erzielen (INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS 2007). Daraus leiten sich die Regeln der Methode ab wie z.B. die freie Themenwahl nach individuellem Interesse, Offenheit, Zeit- und Themenmanagement durch die einzelne Arbeitsgruppe sowie die freie Möglichkeit, die Arbeitsgruppe jederzeit zu verlassen. Die Methode ist durch die Arbeit in Einzelgruppen für eine große Gesamt-Teilnehmerzahl geeignet. Da das Verfahren sehr stark auf Selbstorganisation ausgerichtet ist, eignet es sich primär für Jugendliche, weniger für Kinder.

„Planning for real“ (s.o.) wurde in den 1970er Jahren in der Arbeit der britischen *Neighbourhood Initiatives* gegründet. Neben den in der Tabelle (s.o.) genannten Elementen werden im Stadtteil auch sog. Talentebögen von den Bewohnern ausgefüllt, in denen sie bildlich oder

⁴⁰ Zum Begriff „Beteiligungsform“ vgl. Kap. 2.6; Stange nennt die Beteiligungsformen „Grundformen“ oder „Strategien“ oder auch „Makro-Methoden“ (STANGE 2007a, S. 5-6).

⁴¹ Der Planungszirkel geht zum Teil zurück auf das Modell der Planungszelle, ein von dem Wuppertaler Soziologen Prof. Dr. Peter C. DIENEL in den 1970er Jahren entwickeltes Verfahren für Bürgerbeteiligung in Planungen unterschiedlicher Art (vgl. DIENEL 1997). Eine Planungszelle ist „eine Gruppe von ca. 25 im Zufallsverfahren ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, die für ca. eine Woche von ihren arbeitsalltäglichen Verpflichtungen freigestellt werden, um in Gruppen Lösungsvorschläge für ein vorgegebenes Planungsproblem zu erarbeiten. Die Ergebnisse ihrer Beratungen werden in einem sog. Bürgergutachten zusammengefasst“ (STIFTUNG MITARBEIT 2007; vgl. auch HOLTkamp 2001, S. 97-98). Diesem Bürgergutachten entspricht im Planungszirkel das „Kinder- und Jugendgutachten“.

schriftlich dargestellte Fähigkeiten und Interessen (z.B. Gartenarbeit, Transportmöglichkeiten) als Angebot oder Nachfrage ankreuzen können. Daraus können Tauschringe unter den Bürgern entstehen (STIFTUNG MITARBEIT 2007). Außerdem können Fähigkeiten identifiziert werden, die im Hinblick auf die Umsetzung geplanter Maßnahmen wichtig sind. Durch diese komplexe Methode kann der Aufbau von nachbarschaftlichen Beziehungen und von Selbsthilfeaktivitäten angestoßen werden, wie es u.a. den Zielen der „Sozialen Stadt“ (s. Kap. 2.4.2.1) entspricht. In einem der Fallbeispiele im empirischen Teil dieser Arbeit wurden auch Kinder und Jugendliche in ein „Planning for real“ - Verfahren einbezogen.

2.8.4 Bauen und Gestalten

Beim Mit-Bauen wirken alle Projektbeteiligten an der Umsetzung von vorher geplanten Maßnahmen mit, z.B. bei der Um- und Neugestaltung von Spielflächen, Schulhöfen, Kindergartenaußengeländen, beim Bau von Skateranlagen, bei Pflanzaktionen oder beim Bau von Bushaltestellen (vgl. MOOS 2002, S. 113; weitere Beispiele in BARTSCHER 1998, S. 178-179). Kinder bauen auf sog. „Mitmachbaustellen“ unter fachlicher Anleitung gemeinsam mit Erwachsenen. Eine „Mitmachbaustelle“ ist ein offenes Angebot, an dem sich Kinder, Jugendliche und Erwachsene in unterschiedlicher Intensität und Dauer beteiligen können (vgl. APEL/PACH 1997, S. 65 und HEIDTMANN/LUSCH 2001). Bei Kunstaktionen im öffentlichen Raum bauen oder gestalten Kinder oder Jugendliche - zumeist gemeinsam mit Künstlern - Objekte wie z.B. Skulpturen, Irrgärten, Windräder etc. (vgl. ANDERFUHREN 2001, insb. S. 35).

Man erhofft sich von der Beteiligung an Bau- und Gestaltungsmaßnahmen eine stärkere Identifikation der späteren Nutzer mit dem Planungsergebnis. Vandalismusschäden sollen hierdurch verringert werden. Die Aktionen zielen zudem auf die Organisation des Bauens als sozialer Prozess und auf die Initiierung von sozialen Prozessen im Stadtteil ab (APEL/PACH 1997, S. 42). Hiermit werden wichtige Ziele angesprochen, wie sie im Kap. 2.4.2.1 beispielsweise hinsichtlich des Programms „Soziale Stadt“ vorgestellt wurden. Eine spezifischere Methodik wird in der Fachliteratur nicht beschrieben.

2.8.5 Methoden zur Beteiligung in der Bauleitplanung (FNP- und B-Plan-Verfahren)

In den bisherigen Praxisbeispielen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in den Verfahren der Bauleitplanung arbeitete man ebenso mit dem Methodenrepertoire in seiner bis hierher dargestellten Form. Die in Kap. 2.7.4 beschriebene Untersuchung von HALFMANN (1999) arbeitete beispielsweise mit der Methode der Zukunftswerkstatt, außerdem wurden Ortsbegehungen und Gruppendiskussionen durchgeführt. Im Vordergrund des Beteiligungsverfahrens stand aber der Modellbau. Im Beispiel „Wir planen das neue Baugebiet im Garnisonsgelände“ aus der Stadt Ludwigsburg beschreibt STANGE (1998) ebenfalls die Vorgehensweise nach der Methodik der Zukunftswerkstatt im Rahmen eines Verfahrens der Bauleitplanung.

Das unter 2.7.4 beschriebene Beispiel aus Witten arbeitete mit den Methoden der Interessen- und Stadtteilerkundung, insbesondere mit Streifzügen (APEL/PACH 1997, S. 129). Im ebenfalls in Kapitel 2.7.4 erwähnten Beispiel aus Hagen (Beteiligung anlässlich der Neuerstellung des FNP) bildeten eine „Punkteuntersuchung“ und eine „Zukunftspyramide“, bestehend aus Plakaten mit den Veränderungswünschen der beteiligten Kinder und Jugendlichen, das methodische Gerüst.

Planungsergebnisse, die aus dem Einsatz der verschiedenen Methoden resultieren, werden den Verantwortlichen der Bauleitplanung präsentiert. Angestrebt wird damit eine Berücksichtigung dieser Empfehlungen und Vorschläge in der tatsächlichen Planerstellung (FNP, B-Plan)

durch die Experten. Es sei aber in diesem Zusammenhang noch einmal darauf hingewiesen, dass eine Verpflichtung zur Beteiligung speziell von Kindern und Jugendlichen an der Bauleitplanung aus dem *BauGB* nicht abgeleitet werden kann (HALFMANN 1999, S. 231).

2.8.6 Methoden der Spielleitplanung

Im Verfahren der Spielleitplanung (vgl. Kap. 2.4.2.2) werden in der Phase der „Bestandserhebung“ die Methoden der Stadtteilanalysen eingesetzt (Beobachtungen, Streifzüge, Subjektive Landkarten). Als Planungsmethoden kommen in der Phase der Aufstellung des Spielleitplans die Zukunftswerkstatt oder die Open Space-Methode zum Einsatz und bei der Umsetzung von Planungsergebnissen kommt es zu Planungswerkstätten (zentrales Element hierbei ist der Bau von Modellen zur konkreten Gestaltung von Räumen), Mitbauaktionen und Mitmachkunst (MUF / MBFJ RP 2004, S. 45-53).

2.8.7 Zum Stellenwert der Methoden in Beteiligungsprojekten

Der großen Anzahl von Publikationen zur Methodik der Beteiligung steht die Frage gegenüber, welche Bedeutung die Wahl und Durchführung von bestimmten Methoden für den Erfolg eines Beteiligungsprojektes letztendlich haben. In vielen Publikationen wird den Methoden eine *große* Bedeutung innerhalb von Beteiligungsprozessen zugewiesen. BRUNER/WINKLHOFER/ZINSER (2001, S. 63) stellen beispielsweise fest, dass Beteiligung immer besser funktioniert, wenn die Methoden möglichst vielfältig sind. Aus diesem Grund empfehlen sie den Einbezug von pädagogischen Fachkräften, die in Methodenfragen besonders versiert sind.

An dieser Stelle muss kritisch gefragt werden: Was hilft die beste Methode, wenn die Rahmenbedingungen für ein Projekt ungünstig sind? Und: Wie können die Ergebnisse, die aufgrund eines sinnvollen Methodeneinsatzes zustande kommen, auch tatsächlich umgesetzt werden?

KNAUER ET AL. (2004) erörtern in diesem Zusammenhang die Kritik Hartmut von Hentigs an der (in Kap. 2.8.6 beschriebenen) „Beteiligungsspirale“ in seinem Buch „Kreativität – Hohe Erwartungen an einen schwachen Begriff“ (HENTIG 2000). VON HENTIG (2000, S. 54, 56) bezeichnet die Methode als „falsches Instrument der Kreativitätsförderung. [...] Ich störe mich an der Behauptung, dies alles mache einen bisher un kreativen Menschen kreativ. Die Befolgung von Aufforderungen und Rezepten ist selbst schon die Widerlegung dieser Erwartungen.“ KNAUER ET AL. (2004, S. 43) kommen in einer Abwägung dieser Kritik zu folgendem Schluss:

„Reduziert man die Beteiligung [...] auf die bloße Anwendung von Methoden, hat von Hentig recht. [...] Partizipation findet nur dann statt, wenn die Methoden in Haltungen und Strukturen eingebunden sind, in denen die Kinder und Jugendlichen als Subjekte wahrgenommen werden. Die Anwendung professioneller Methoden allein trägt weder zu mehr Kreativität noch zu mehr politischer Bildung bei. Methodenkompetenz kann aber die Erwachsenen ganz entscheidend dabei unterstützen, sich auf Beteiligungsprozesse einzulassen. Kinder zu beteiligen ist eine pädagogische Kompetenz, die gelernt und geübt werden muss.“

KEUTZ ET AL. (2001) argumentieren in genau diesem Sinne, wenn sie konstatieren, dass Standardrezepte im Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendbeteiligung nicht weiter helfen. Sie bemängeln das Fehlen von Hilfen, wie man Zugang zu Kindern und Jugendlichen findet. Auch APEL/PACH (1997, S. 41) betonen, dass es für Kinderbeteiligungsverfahren keine einheitlichen Handlungsmuster gibt, die auf jedes Praxisbeispiel übertragen werden können. Jede Planungsmaßnahme wird – so die Autoren - von spezifischen politischen und administrativen Besonderheiten einer Kommune beeinflusst, auf die auch das einzelne Beteiligungsverfahren

abgestimmt sein muss. Die Methoden bilden vielmehr „den Rahmen für die möglichst uneingeschränkte, freie und kreative Artikulation von Kindern [und] organisieren den gleichberechtigten Dialog zwischen Kindern und Erwachsenen“ (ebd.). KNAUER ET AL. (2004, S. 116) verweisen in diesem Zusammenhang auf die Strukturierungsfunktion von Methodensettings wie der Zukunftswerkstatt oder der Beteiligungsspirale: „Beide geben Strukturen klar vor und sind gleichzeitig ergebnisoffen.“ Sie zitieren einen Planer aus ihrer empirischen „Schleswig-Holstein-Studie“: „Ein besonderer Vorteil der Beteiligungsspirale ist, dass alle Beteiligten wissen, wo es hakt und warum es hakt“ (ebd., S. 116).

An dieser Stelle soll die Bedeutung der Methodik von Beteiligung nicht abgewertet werden. Dennoch ist eine teils etwas einseitige Ausrichtung der Beteiligungsliteratur festzustellen: In einer Vielzahl von Veröffentlichungen und Seminarangeboten werden die rechtlichen Grundlagen, theoretische Begründungen und die Methodik von Beteiligung sehr stark in den Vordergrund gestellt. Ob die Ergebnisse eines Partizipationsprojekts umgesetzt werden, resultiert jedoch nicht aus den angewendeten Methoden, sondern scheint vor allem sehr stark vom Handeln der jeweils verantwortlichen Akteure abzuhängen. Hierbei ist wiederum wichtig, welche Rahmenbedingungen diese für ihr Handeln vorfinden (z.B. vorhandene Kooperationsstrukturen, finanzielle Ausstattung etc.). Diesen Aspekten wird bisher noch zu wenig Beachtung geschenkt.

Die hier aufgeworfene Frage nach dem Stellenwert von Methoden wird auch im empirischen Teil dieser Arbeit von Bedeutung sein. Es wird dort wichtig sein, aufzuzeigen, welche Bedeutung die Befragten – d.h. Entscheidungsträger aus der Verwaltung einerseits und „Praktiker“ der Beteiligungsprojekte andererseits – jeweils dem Methoden-Know-how beimessen und welcher Zusammenhang zwischen dem Erfolg eines Projektes und dem jeweiligen Methodeneinsatz besteht.

2.9 Problemfelder und Qualitätssicherung in Partizipationsprojekten

2.9.1 Alibibeteiligung und andere Schwierigkeiten in Beteiligungsprojekten

Alibibeteiligungen und dekorative Beteiligung

Bereits im Kontext der *Stufen der Beteiligung* (vgl. Kap. 2.1.2) wurde das Phänomen von Alibibeteiligungen in den Blick gerückt. Nach HART (1997) wurden dort Beteiligungsverfahren als Alibibeteiligung bzw. engl. *Tokenism* bezeichnet, in denen Kinder oder Jugendliche nur scheinbar mitbestimmen können, sie aber tatsächlich im Hinblick auf das jeweilige Thema keine oder nur sehr geringe Entscheidungsmöglichkeiten haben. Auch wenn die Art der Kommunikation zwischen Kindern bzw. Jugendlichen und Erwachsenen in einem Projekt oder auch der jeweilige zeitliche Rahmen keine echten Möglichkeiten bieten, sich einzubringen, ist dies als Alibibeteiligung zu bezeichnen (vgl. HART 1997, S. 41). Wie kann dies in der Praxis aussehen? Dies veranschaulicht SELLE (2006, S. 502):

„Ein Forum zum Stadtentwicklungsprogramm hier, ein Kinderparlament dort und im Internet kann man selbstverständlich auch seine Meinung zu den neuen Wohnsiedlungsflächen kundtun. Nur: Das meiste davon bleibt folgenlos. Die neuen Standorte, zu denen man sich im Netz noch äußern darf, sind de facto längst beschlossen. Das Kinderparlament ist gut für einige schöne Fotos in der Presse und ein fraktionsübergreifendes Bekenntnis zur ‚Kinderfreundlichkeit‘.“

Selle kritisiert hier eine Ausprägung von Bürgerbeteiligung, die er als „Sandkastenbeteiligung“ bezeichnet. In den Fokus werden dabei Beteiligungen gerückt, die – zum Beispiel weil sie folgenlos bleiben – den Beteiligten keinen echten Nutzen bringen, sondern den Interessen

Anderer dienen, z.B. Politikern, Parteien oder den Medien. Stehen solche Prioritäten im Vordergrund, werden die Beteiligten funktionalisiert oder eben „Alibi-beteiligt“. Selle spricht beispielsweise von „schönen Fotos in der Presse“ (s.o.). Politiker inszenieren bewusst öffentlichkeitswirksame Medienauftritte mit Kindern oder Jugendlichen. Diese dienen gleichsam als „Schmuck“, was im *Stufenmodell der Partizipation* (vgl. Kap. 2.1) entsprechend als „Dekoration“ (SCHRÖDER 1995, S. 16) bzw. englisch „Decoration“ (HART 1997, S. 41) bezeichnet wird.

BARTSCHER (1998, S. 35) analysiert die dahinter stehenden Mechanismen und verdeutlicht, dass Kinder in der öffentlichen Darstellung ein attraktives Gut sind, da sie in der Regel mit Sympathien und Sehnsüchten belegt sind. Sie bieten sich deshalb für Inszenierungen an und erzeugen dabei eine Schein-Nähe zwischen Zuschauer und Medium. Erwachsene können sich durch das gemeinsame Auftreten mit Kindern und Jugendlichen profilieren und ihre „Kinderfreundlichkeit“ demonstrieren: „Die Politikerin [...], die bereit ist, sich mit Kindern abzugeben, sich ihnen zuzuwenden, sich für sie einzusetzen, kann sich positiver öffentlicher Berichterstattung und allgemeiner Zustimmung sicher sein“ (ebd.). Das Engagement in einem oder für ein Beteiligungsprojekt kann damit auch eine Form von Imagepflege sein.

In vielen Fällen solcher „Scheinmitbestimmung“ oder „symbolischer Politik“ (KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 65) geht es darum, politische Akzeptanz zu organisieren, im Sinne einer „Strategie, um Entscheidungen möglichst reibungslos vorzubereiten, durchzusetzen und mögliche Widerstände abzufedern und einzubinden“ (BARTSCHER 1998, S. 24). Dies trifft gerade auch im Fall „unbequemer Entscheidungen“ zu, die sich leichter legitimieren lassen, wenn man sich darauf berufen kann, dass sogar Kinder und Jugendliche in den Prozess der Entscheidungsfindung eingebunden gewesen seien. Wichtiger für diejenigen, die Kinder oder Jugendliche in solchen Fällen nur scheinbar mitbestimmen lassen, ist die Tatsache, dass formal ein Beteiligungsverfahren stattgefunden hat, weniger, inwieweit die Beteiligten tatsächlich die Chance hatten, ihre Interessen zu verwirklichen.

Generell werden in Alibiprojekten Kinder und Jugendliche nicht wirklich ernst genommen – offensichtlich teilweise auch von denen nicht, die umfassende Praxiserfahrungen in Partizipationsprojekten haben: „Es stimmt nachdenklich, wenn in einzelnen Interviews von Beteiligungsprofis gesagt wird, man könne Beteiligung auch im Schnellverfahren leisten. Eine Zukunftswerkstatt in eineinhalb Stunden mag höchst effektiv sein – aber werden die Kinder und Jugendlichen hier noch ernst genommen?“ fragen KNAUER ET AL. (2004, S. 172).

Ein „mangelnder Ernstcharakter“ (STANGE 1998, S. 49) prägt Projekte auch dann, wenn es sich um allzu „harmlose Probierprojekte“ (KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 79) handelt, die auch als „Spielwiesen“ der Beteiligung bezeichnet werden (ROTH 2007, S. 140):

„Kommunale Engagementpolitik gerät oft – nicht immer unverschuldet – in die Gefahr zu kurz zu greifen und zu wenig anbieten zu können. Hier die Begründung eines Schulhofs, dort spielen Jugendliche Gemeindevertreter – oft sind es kleine, punktuelle und mit geringer Verbindlichkeit ausgestattete Beteiligungsangebote, die in eine „Niedlichkeitsfalle“ führen. Die Bürgerinnen und Bürger haben dann den Eindruck, auf Spielwiesen gelockt zu werden, die fernab zentraler kommunaler Entscheidungen und wichtiger Lebensbereiche liegen.“

Speziell die Gestaltung von Spielplätzen oder Schulhöfen gerät des Öfteren in die Kritik, „Spielwiese“ zu sein, da es sich lediglich um kleinere, punktuelle und einfacher zu realisierende Projekte handelt. Gleichzeitig können gerade unerfahrene Interessierte im Bereich der Spielplatzplanung wertvolle erste Erfahrungen sammeln, weshalb sie durchaus als Einstieg sinnvoll sein können (vgl. APEL/PACH 1997, S. 139). Denn eine Umsetzung von Beteiligungsergebnissen ist schneller bei Spielplätzen erledigt als etwa bei Verkehrsplanungen. Die Konkurrenz zu anderen Erwachseneninteressen ist hier geringer, ebenso die Anzahl der Vorschriften und Instanzen, die durch einen Antrag tangiert werden. Dies erhöht auch die Umset-

zungschancen (vgl. MEYER 1999, S. 37). Wichtig erscheint aber, dass sich Kinderbeteiligung nicht in Spielplatzplanungen erschöpfen darf – was heute oft der Fall ist (vgl. Kap. 2.7.3) – und gerade für Jugendliche andere Themen von Beteiligung relevant sind. Im Hinblick auf die empirische Studie ist es deshalb wichtig, Mechanismen zu identifizieren, die dazu beitragen können, mit Kindern und Jugendlichen mehr „in die Fläche“ zu planen, das heißt, auch Planungen durchzuführen, die den Stadtteil als Gesamtes und nicht nur eine isolierte „Spielinsel“ fokussieren.

Wenn Kinder, die an einem Projekt beteiligt waren, aufgrund langer Umsetzungszeiten gar nicht mehr von den realisierten Ergebnissen profitieren können, oder wenn Jugendliche in Planungen integriert werden, die sie selbst nach einer Realisierung niemals nutzen werden, liegen nach BUKOW (2001, S. 37) weitere Formen von Funktionalisierung vor: „Da ist eine Stadt stolz darauf, dass bei dem Bau eines Kinderspielplatzes Kinder und Jugendliche beteiligt werden. Jugendliche werden hier als Experten für ihre jüngeren Geschwister missbraucht und als Gruppe mit eigenen Interessen ignoriert.“

Sogar im Rahmen von Stadtentwicklungsprogrammen wie der „Sozialen Stadt“ muss im Einzelfall stets geprüft werden, ob Alibibeteiligungen vorliegen. Diese Gefahr besteht vor allem aufgrund der Tatsache, dass solche städtebaulichen Maßnahmen als Grundvoraussetzung einer finanziellen Förderung explizit Kommunikations- und Kooperationsprozesse enthalten müssen. Im negativen Fall wird Beteiligung dazu benutzt, den Erhalt von Fördergeldern zu legitimieren (vgl. u.a. BUKOW 2001, S. 32).

Umsetzungsprobleme bzw. Nicht-Umsetzung von Beteiligungsergebnissen

In seinen Ausführungen zur „Sandkastenbeteiligung“ (s.o.) spricht Selle ein weiteres Problem vieler Stadtentwicklungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen an: die Folgenlosigkeit, d.h. die fehlende Umsetzung der Ergebnisse von Beteiligungsverfahren. Die *Enquête-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“* des Deutschen Bundestages betont: „So wichtig der Versuch ist, Kinder und Jugendliche in Planungsprozesse einzubeziehen, so hängt der Erfolg doch davon ab, ob das, was sie entwickeln, auch wirklich umgesetzt werden kann. Häufig zeigt sich in der Praxis, dass die tatsächliche Beteiligung dort endet, wo es um die Realisierung bestimmter selbst entwickelter Vorhaben geht“ (ENQUÊTE-KOMMISSION ZUKUNFT DES BÜRGERCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS 2002, S. 206).

Als Gründe für eine Nicht-Realisierung von Vorschlägen werden vor allem Finanzmangel und unzureichende personelle Kapazitäten genannt (vgl. KLOSE/NIEBLING 2005, S. 151 u. KNAUER ET AL. 2004, S. 161). Auch die Tatsache, dass kinder- und jugendspezifische Flächenansprüche einer ökonomischen Verwertung zuwider laufen (eine Spielfläche bringt im Gegensatz zu einem Gewerbepark keine Steuereinnahmen), scheint ein wichtiger Einflussfaktor zu sein (vgl. KEUTZ ET AL. 2001, S. 8).

Eine zeitnahe Umsetzung von Planungsergebnissen ist jedoch unentbehrlich, um den Bezug der Kinder und Jugendlichen zu ihren Planungen zu erhalten (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 69). Neben Nicht-Realisierungen sind aber lange Umsetzungszeiten wie bereits beschrieben ein häufiges Problem von Beteiligungsprojekten: „Die Jugendlichen, die heute die Skateranlage nutzen, sind nicht mehr diejenigen, die sie geplant haben“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 93). Dies entspricht den umfangreichen Erfahrungen der Stadt München mit Planungsverfahren, in die speziell Kinder (und weniger Jugendliche) einbezogen wurden. Hier zeigte sich, dass es wegen der oftmals langjährigen Planungsprozesse gerade bei größeren Planungsgebieten nur schwer möglich ist, Kindern zeitnah umgesetzte Projekte anbieten zu können (vgl. DAMASCHKE 2002, S. 23). Diesbezügliche Mechanismen und Hintergründe erläutern APEL/PACH (1997, S. 39): „Ein grundsätzliches Problem besteht in der Länge der Planungszeiträume.

Nach der Beschlussfassung wird die Planung vorbereitet, Pläne werden erstellt und verwaltungsintern abgestimmt, danach erfolgen die Beratungen in den verschiedenen Ratsausschüssen mit anschließender Ausführungsplanung und Ausschreibung, bis dann endlich die Realisierung beginnt. Zwischen dem Beschluss und der Fertigstellung der Maßnahme vergehen je nach Umfang ein bis zwei Jahre.“ Auch FRÄDRICH (2004, S. 8) problematisiert die oft langwierigen Entscheidungs- und Planungsprozesse der Kommunen, die schnell sichtbare Resultate verhindern und sich demotivierend auf Kinder auswirken.

Häufig wird ein erhöhter Zeitaufwand aufgrund der umständlichen Wege der Genehmigungsbehörden beklagt (vgl. KLOSE/NIEBLING 2005, S. 160-161). Umsetzungsverzögerungen resultieren in einigen Projekten auch aus den ehrenamtlichen Strukturen, weil die Engagierten nur in ihrer Freizeit agieren können (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 74-75).

Schneller Interessenwandel und Desinteresse von Kindern und Jugendlichen

Als unlösbaren Konflikt bezeichnen die Autoren der „Schleswig-Holstein-Studie“ die Tatsache, dass sich die individuellen Interessen von Kindern und Jugendlichen auf ihrem Weg ins Erwachsenenalter schnell ändern, während Erwachsene langfristige Lösungen antreiben. Gerade Nicht-Pädagogen wie z.B. Stadtplaner empfanden es im Rahmen der Studie als störend, wenn zum Beispiel eine Planung schon zwei Jahre nach der Umsetzung nicht mehr angenommen wurde, was immer dann der Fall ist, wenn eine Fläche nicht (mehr) von den Kindern und Jugendlichen des Stadtteils genutzt wird (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 141). Pädagogen beurteilen generell häufig neben der Ergebnisqualität einer Planung auch die Prozessqualität. Möglicherweise empfanden sie diesen Nachteil von Beteiligungen deshalb weniger störend als die in die Untersuchung einbezogenen Planer.

Desinteresse entsteht – so FRÄDRICH (2004, S. 8) – zum Beispiel, wenn die Planungsvorgänge, an denen Kinder oder Jugendliche beteiligt werden, für diese zu abstrakt sind. Gerade die Verfahrensschritte der Bauleitplanung sind für Kinder nicht mehr durchschaubar und wirken damit demotivierend.

In mehreren bisherigen Projekten erschienen die Kinder oder Jugendlichen unregelmäßig oder auch gar nicht zu den Planungs- oder Gestaltungstreffen (vgl. KLOSE/NIEBLING 2005, S. 149). Dies verdeutlicht, dass die erwachsenen Akteure auch die Aufgabe haben, ihre Zielgruppe zu motivieren und zum Einhalten von Terminen zu bewegen. Teils verlieren die Kinder und Jugendlichen im Verlauf längerer Projekte das Interesse, was die Realisierung ernsthaft gefährden kann. MEYER (1999, S. 149) schildert: „Es hat sich als sehr mühevoll herausgestellt, die Kommunikation zu den Kindern aufrecht zu erhalten und sie auch über kleinste Aktivitäten zu unterrichten. Auch die Herausbildung von kinderspezifischen Kommunikationswegen gelingt nicht immer und wird bürokratisch zerplant.“

„Beteiligung ist anstrengend“

Diese Beurteilung erwachsener Akteure spielte in der „Schleswig-Holstein-Studie“ eine wichtige Rolle. Einige dort befragte Erwachsene berichteten, „dass sie sich bis an ihre persönlichen Grenzen gefordert sahen und sich überanstrengt und ausgelaugt fühlten“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 157). Gerade die Vielzahl von Aufgaben (Übernahme von Managementaufgaben; Tätigkeit an der Schnittstelle mehrerer Akteursgruppen wie z.B. Kinder, Eltern, Wohnungsbau-gesellschaft, Jugendamt, Grünflächenamt, Ortsbeirat etc.; Einarbeitung in unbekannte Sachgebiete) führte dazu. Einige Befragte würden sich deshalb kein weiteres Mal in einem Beteiligungsprojekt engagieren (vgl. ebd.). Erschwerend wirkte sich aus, dass viele erwachse-

ne Akteure nur teilweise von ihren sonstigen Arbeitsaufgaben freigestellt wurden, worunter dann diese Arbeitsbereiche litten (vgl. KLOSE/NIEBLING 2005, S. 162).

Auch die mangelnde Vorbereitung auf Beteiligungsprojekte mit Kindern oder Jugendlichen im Rahmen beruflicher Ausbildungen erweist sich oft als Problem. Pädagogen sind oftmals überfordert, sich nun auch planerisches Wissen aneignen zu müssen, und Planer müssen im Beteiligungsprozess pädagogische Fähigkeiten einbringen. Auf die veränderte Rolle des Planers verweist BARTSCHER (1998, S. 177-178) am Beispiel der Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten im Rahmen von Planungen. Diese wurden bei Spielraumplanungen in vergangenen Zeiten dadurch erfüllt, dass TÜV-zertifizierte Spielgeräte aus Spielgerätekatalogen ausgewählt wurden. Heute hingegen muss der Planer „die Sicherheitsaspekte in die Aktionen der Kinder einbringen und dafür sorgen, dass keine Gefährdungsmomente geschaffen werden. Die Aufgabe, offene Räume zu gestalten, die gleichzeitig anregende Wirkungen auf die Nutzer haben, ist ungleich schwieriger als fertige Räume zu planen und zu möblieren.“

Trotz guter Absichten kann auch eine zu geringe Methodenkenntnis zum Misserfolg von Projekten führen (vgl. STANGE 1998, S. 49). Die Methoden müssen auf die Zielgruppe abgestimmt sein, dürfen weder über- noch unterfordern und müssen ernstzunehmende Ergebnisse hervorbringen.

Hemmende Verwaltungsstrukturen und problembehaftete Kooperationen

Die Ineffizienz einiger Beteiligungsverfahren lässt sich teils damit erklären, dass die inhaltlich betroffenen Verwaltungsressorts sich nicht in die Projekte einbringen, wodurch von vornherein fraglich ist, ob ein echtes Interesse an den Ergebnissen vorhanden ist. Die Chancen auf deren Umsetzung scheinen hier besonders schlecht zu stehen. BUKOW (2001, S. 35) kritisiert, dass aus den Bereichen der Stadtpolitik und der Stadtverwaltung bei planungsbezogenen Beteiligungsverfahren nicht etwa die Experten des Stadtplanungsamtes oder des Bauausschusses in den Projekten mitwirken, sondern Vertreter des Jugendausschusses oder des Jugendamtes. Es ist problematisch, dass sich jeweils die Verwaltungsressorts⁴² einbringen, die sich für die Gruppe (also die Kinder und Jugendlichen) zuständig fühlen, seltener aber darüber hinaus auch die, die für das Thema („Planung“) verantwortlich sind. MEYER (1999, S. 136) stellt heraus, dass das Thema „Spielraum“ in einer Verwaltung in der Regel „nicht ressortiert [ist]“. Spielräume - verstanden als Spielplätze - lösen andere Zuständigkeiten aus, als Spielräume im Verkehr, und wieder andere Verantwortlichkeiten sind gegeben, wenn es um stadtplanerische Aspekte geht. „Spielräume“ stellen sich also als Querschnittsaufgabe dar, mit der sich Verwaltungsstrukturen schwer tun.“

Die mit Abstand gravierendsten Probleme überhaupt in Beteiligungsverfahren resultierten aus Sicht von bisher befragten Akteuren des Bereichs Pädagogik in einer „unflexibel gehandhabten und durch restriktive Vorgaben geprägten Zusammenarbeit mit der kommunalen Verwaltung und den politisch Verantwortlichen“ (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 160). Dies ist das Ergebnis einer mehrmaligen Befragung von pädagogischen Mitarbeitern aus Jugendämtern, Jugendbildungswerken und Jugendverbänden im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung des „Hessischen Aktionsprogramms Partizipation“ in den Jahren 2000 und 2001 (vgl. KLOSE/NIEBLING 2005, S. 145, hier als „Hessenstudie“ bezeichnet). Die pädagogischen Mitarbeiter in Beteiligungsprojekten erlebten sich häufig als „Einzelkämpfer“ in ihrer Verwaltung, wo sie viel Überzeugungsarbeit leisten mussten. Während auch von positiven Erfahrungen, z.B. im Hinblick auf eine wachsende Transparenz und steigendes Verständnis in der Zusammenar-

⁴² Mit „Ressort“ ist in dieser Arbeit entsprechend der Definition von SCHUBERT/KLEIN (2006, S. 253) ein Arbeits- oder Amtsbereich, ein Aufgabengebiet gemeint.

beit, berichtet wurde, bezogen sich konkrete Schwierigkeiten aus Sicht der pädagogischen Fachkräfte auf die folgenden Erkenntnisse:

- besonders kompliziert waren die Absprachen bei der Realisierung von Bauvorhaben mit den beteiligten Behörden und Ämtern wie z.B. Garten- und Umweltämtern
 - die Verfahren waren durch unflexible Verwaltungsabläufe gekennzeichnet
 - umständliche Wege der Genehmigungsbehörden verhinderten zeitnahe Umsetzungen
 - es gab keine klar erkennbaren Verantwortlichkeiten und infolgedessen fehlten Ansprechpartner in anderen städtischen Ressorts
 - eine mangelnde Kooperationsbereitschaft und die Notwendigkeit permanenten Nachhakens und Einforderns von verbindlichen Absprachen erwiesen sich als kräfteaufwendend
 - es entstanden Probleme auf der „Beziehungsebene“ in der ressortübergreifenden Zusammenarbeit
- (vgl. KLOSE/NIEBLING 2005, S. 158 u. S. 160-161).

Planer reagierten zum Teil skeptisch, wenn sich Mitarbeiter eines Kinderbüros, welches Beteiligung als eine seiner zentralen Aufgaben begreift, zum ersten Mal in die Planung und kleinere Umsetzungsmaßnahmen „einmischten“ (vgl. KLOSE 2005, S. 185). APEL/PACH (1997, S. 26) illustrieren ironisierend ihre diesbezüglichen Beobachtungen: „[Da] [...] ‚schwingt‘ sich die Kinderpolitik jetzt auch noch dazu auf, der Stadtplanung ein zusätzliches Planungsziel zu definieren. Ein solches Ansinnen trifft auf Seiten der Stadtplanung nicht immer auf begeisterte Zustimmung. Von den Planungspraktikern wird beklagt, dass neben den Umwelt- und Frauen- nun auch noch die Kinderbelange berücksichtigt werden müssen.“⁴³.

Mitarbeiter der Verwaltung, z.B. des Umwelt- und Gartenamtes, sehen sich wiederum in einigen Projekten in die Rolle von „Nörglern“ und „Verhinderern“ gedrängt, wenn sie auf Basis ihrer Fachkompetenz die von den Kindern oder Jugendlichen erarbeiteten Planungen nicht umsetzen können (vgl. KLOSE 2005, S. 186). Offensichtlich werden manche „Hürden“ in Partizipationsprojekten erst in der konkreten Auseinandersetzung mit Politik und Verwaltung sichtbar, können dann aber den Projektverlauf und die Realisierung von Planungsergebnissen nachhaltig behindern. Auch die „Schleswig-Holstein-Studie“ stellt heraus: „Der Begriff Verwaltung hatte für unsere Interviewpartnerinnen und -partner häufig eine negative Bedeutung. Sie assoziierten ihn zumeist mit langen Entscheidungswegen und umständlichen Strukturen. Bürokratie war für viele das Gegenteil von Partizipation – der Partizipationsverhinderer schlechthin“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 159). Auch eine empirische Untersuchung zur Kinder- und Jugendbeteiligung im Verwaltungshandeln der Stadt Leipzig zeigt: „Die Befragten äußerten häufig die Meinung, dass die Steuerung von Beteiligungsverfahren in erheblichem Maße vom koordinierten Vorgehen der Stadtverwaltung abhängig sei. In einzelnen Sachfragen stünden in den Ämtern Kompetenzgerangel und vereinzelt auch Ängste von Mitarbeiter/innen einer ämterübergreifenden Zusammenarbeit hinderlich im Weg“ (DANNER/KRÜGER 2003, S. 57).

(Groß-) Städtische Entscheidungsprozesse sind hierbei im Vergleich zu Abstimmungen in ländlichen Gemeinden deutlich komplexer und die Strukturen von Politik und Verwaltung weitaus anonymer (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 86 und S. 161, dort: „Die Mitarbeiter der Verwaltung kannten die Projekte meistens nur aus der Aktenlage“). Während in einer kleinen Gemeinde beispielsweise der Bürgermeister das Projekt zur „Chefsache“ machen kann, die Leitung übernehmen und dem Projekt damit Relevanz und Öffentlichkeitswirkung verleihen kann, ist dies bei den in Städten vorherrschenden, notwendigerweise stark arbeitsteiligen

⁴³ Der letzte Satz dieses Zitats wurde in der empirischen Studie der vorliegenden Arbeit den befragten Akteuren vorgelegt, um eine Stellungnahme zu diesem Aspekt zu provozieren.

Strukturen und komplexen Aufgaben nicht möglich. In Gemeinden mit einem einzigen Bürgermeister ist das Gelingen von Partizipationsprojekten im Positiven wie im Negativen von einer Person abhängig, erläutert MEYER (1999, S. 148) und problematisiert im Hinblick auf die Größe der jeweiligen Kommune vor dem Hintergrund seiner praktischen Erfahrungen: „Gibt es weitere hauptamtliche Magistratsmitglieder, sind sofort Ressortkonflikte, aber auch Parteikonflikte fällig. In einer Großstadt wird die koordinierende Oberbürgermeisterebene meist nicht erreicht.“

Größe und Komplexität führen zu einer geringeren Flexibilität (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 161). Gleichzeitig ist aber die Kooperation verschiedener Verwaltungsressorts unabdingbar, um nicht in eine „Zuständigkeitsfalle“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 162) zu geraten, bei der Unklarheit und Unverbindlichkeit über die jeweiligen Aufgaben- und Verantwortungsbereiche herrschen. Dazu MEYER (1999, S. 149): „Seit wann hat das Jugendamt mit Verkehr zu tun? Dies ist die symptomatische Frage, die sich aus der Ressortierung der Verwaltung ergibt. Wenn das Projekt nicht beim (Ober-) Bürgermeister und damit im Hauptamt angesiedelt ist, gibt es sehr viel Reibungsverluste.“

In einem bereits länger zurück liegenden Bund-Länder-Modellversuch der Städte Frankfurt am Main und Leipzig, „Kinder planen ihren Stadtteil“ aus den Jahren 1994-1996 (BREH ET AL. 1997) wurde untersucht, welche Rolle Schule im Hinblick auf den Stadtteil als außerschulischem Lern- und Gestaltungsort einnehmen kann. Mehrere Frankfurter und Leipziger Schulen führten wissenschaftlich begleitete stadtentwicklungsbezogene Beteiligungsprojekte mit verschiedenen Klassenstufen in ihrem jeweiligen räumlichen Umfeld durch. Dabei wurden die vier folgenden Aktivitätsbereiche unterschieden: 1. Umweltgestaltung: Bereiche Wohnen, Verkehr, Spiel und Freizeit, 2. Umwelt-/Natur-/Landschaftsschutz, Energie, 3. Stadtplanung und 4. Gestaltung von Schule und Schulhof. In den Modellprojekten gelang es in unterschiedlichem Maße, Schulen und Kindertagesstätten sowie lokale Verwaltungen zur Planung und Umsetzung der Projekte zusammenzuführen. Kurzfristig angelegte Vorhaben wie die Umgestaltung einer verwahrlosten Grünanlage wurden stärker durch Politik und Verwaltung unterstützt als Projekte, die absehbar langfristig angelegt waren. „Stadtplanung“ erwies sich für die Schüler als bislang äußerst komplexes Handlungsfeld mit langen Vorlauf- und Beteiligungszeiten. Gerade aufwendige Verfahren, z.B. die Rückführung einer Bundesstraße im Wohngebiet, überforderten die Frustrationstoleranz der meisten Schüler deutlich. Die ursprüngliche Absicht, die verschiedenen Institutionen wie Schulen oder Jugendeinrichtungen zu einem stabilen und langfristigen Handlungs- und Gestaltungsakteur zu verbinden, konnte nicht umfassend in dieser Weise umgesetzt werden (vgl. BREH ET AL. 1997, S. 166-170). In diesem Projekt zeigten sich also ebenfalls bedeutsame Herausforderungen im Hinblick auf die Kooperations- und Abstimmungsprozesse der einzelnen beteiligten Akteure.

BÖHME (2000, S. 74) geht davon aus, dass die Kooperation mit den einzelnen Fachbereichen der Verwaltung nur dann funktionieren kann, wenn diese sich eigene Leitbilder geben und Ziele definieren. Als unabdingbar erachtet er es dabei, dass die betreffenden Mitarbeiter an der Verwaltungsstrukturreform – die er für notwendig hält – selbst mitwirken. Die Öffentlichkeitsarbeit für Kinder- und Jugendbeteiligung müsste auch der Gewinnung von Partnern z.B. in den Planungsämtern dienen (vgl. ebd.).

Neben diesen Schwierigkeiten, die sich auf die Kooperation zwischen den Akteuren der Projektebene mit denen aus Verwaltung und Politik bezogen, wurden in bisherigen Projekten teils auch Probleme mit opponierenden Anwohnern von Planungsgebieten beschrieben. Diese beschwerten sich z.B. über die Standorte von Spiel- und Bolzplätzen oder Skateranlagen und über Lärmbelästigungen oder sie befürchteten eine Reduzierung der Immobilienwerte im betroffenen Quartier (vgl. KLOSE/NIEBLING 2005, S. 161 und KNAUER ET AL. 2004, S. 152). Auch hier können also „problembehaftete Kooperationen“ entstehen.

Fazit

Erfolg oder Misserfolg von Beteiligungsprojekten scheinen enorm stark von den strukturellen Voraussetzungen in Verbindung mit den persönlichen Haltungen beteiligter Akteure zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen abzuhängen (KLOSE 2005, S. 174). Beide Einflussgrößen prägen wiederum die Planungskultur und das Beteiligungsklima in einzelnen Städten. Die diesbezüglichen Bedingungen scheinen von Stadt zu Stadt sehr unterschiedlich zu sein (vgl. KEUTZ ET AL. 2001, S. 55). Dies sind zentrale Erkenntnisse, die sehr deutlich die umfangreichen Herausforderungen einer Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen gerade in Großstädten in den Blick rücken.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass die meisten in der Literatur beschriebenen Probleme von Beteiligungsprojekten ganz zentral mit dem Agieren der *erwachsenen* Akteure verbunden sind. Von ihnen sind Verlauf und Ergebnis eines Verfahrens maßgeblich gesteuert und geprägt. Dies bestätigt MEYER (1999, S. 153) aus seiner praktischen Erfahrung: „Es wird sichtbar, dass eine nachhaltige Stadtentwicklung mit Kindern nur dann erfolgreich ist, wenn sie strukturell verankert ist. Was als Projekt beginnt, braucht aber die positive Entscheidung der Erwachsenen, um es dauerhaft zu installieren.“ KNAUER ET AL. (2004, S. 80) stellen heraus: „Auf Grund ihrer mangelnd ausgeführten Partizipationsrechte und ihres noch nicht voll erlangten Mündigkeitsstatus ist jugendliche Partizipation vom Handeln der Erwachsenen abhängig“ (ebd., S. 80). Auch die Ergebnisse der „Hessenstudie“ (KLOSE 2005) untermauern die Einschätzungen hinsichtlich der herausragenden Bedeutung der erwachsenen Handelnden, insbesondere der vor Ort tätigen Fachkräfte, welche das konkrete Projekt „mit Kreativität, Elan und Schwung anpacken“ (ebd., S. 174). Diese werden im empirischen Teil dieser Arbeit als „Projektleiter“ bezeichnet. Von ihrem Agieren hängt ab, inwieweit sich die Kinder und Jugendlichen selbst aktiv einbringen. Noch genauer: „Wenn die erwachsenen Akteure selbst eine Partizipationskultur entwickeln, wenn sie über die Grenzen von Ressorts und Zuständigkeiten hinaus zu einer Verständigung finden, schaffen sie den Raum, den Kinder und Jugendliche benötigen, um die ihren Interessen gemäßen Partizipationserfahrungen zu sammeln“ (KLOSE 2005, S. 188).

2.9.2 Qualitätssicherung in Beteiligungsprojekten

Beschäftigt man sich mit der Frage, wann eigentlich ein Beteiligungsprojekt Qualität hat, d.h. qualitativ hochwertig ist, so wird sehr schnell deutlich, dass die Beantwortung enorm stark von individuellen Zielsetzungen im konkreten Projekt, aber auch von der Perspektive des jeweiligen Beurteilenden abhängig ist. Dies macht einzelne Projekte auch so schwer miteinander vergleichbar im Hinblick auf den „Erfolg“: Ist nun das Beteiligungsverfahren, das so viele positive soziale Effekte mit sich gebracht hat, sich aber nur auf die Gestaltung eines Spielplatzes bezog, erfolgreicher als der Partizipationsprozess, bei dem im Ergebnis eine komplette Straße verkehrsberuhigt und umgeplant wurde, jedoch nur sehr wenige Kinder oder Jugendliche beteiligt waren? Und wie sind soziale Effekte und Langzeitwirkungen überhaupt messbar? Diese Subjektivität bringen auch KNAUER ET AL. (2004, S. 95) zum Ausdruck in ihrer Definition des Begriffs „Qualität“, die sie in der „Schleswig-Holstein-Studie“ zugrunde gelegt haben: „Als Qualität wird die Übereinstimmung zwischen den Erwartungen aller Beteiligten und dem „Produkt“, d.h. dem, was tatsächlich geleistet wird, bezeichnet. Qualität ist kein objektives Maß.“ Die Autoren verweisen darauf, dass im Sinne dieser Definition „Aussagen zur Qualität immer nur im Diskurs zwischen verschiedenen Beteiligten“ (ebd., S. 96) gemacht werden können.

Zentrale Dimensionen zur Reflexion über Qualitäten sind die *Struktur*, der *Prozess* sowie die *Ergebnisse* von Partizipationsverfahren (vgl. DONABEDIAN 1982 und ZINSER 2005, S. 163-165):

Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität

Die *Strukturqualität* beschreibt hierbei „die organisationsbezogenen Rahmenbedingungen und die Ausstattung, unter der die Leistung erbracht wird: das Ausbildungsniveau der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, den Personalschlüssel sowie zur Verfügung stehende Ressourcen“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 96). Wichtige Kriterien im Hinblick auf die Strukturqualität von Partizipationsprojekten sind nach KNAUER/STURZENHECKER (2005, S. 78-81):

- die strukturelle Verankerung von Beteiligungsrechten
- eine Zugänglichkeit für alle Kinder und Jugendlichen
- genau geklärte Partizipationskonzepte, insbesondere Klarheit über die angestrebte Entscheidungsmöglichkeiten der Beteiligten
- die Sicherstellung materieller Ressourcen (Zeit, Geld, Raum) und personeller Ressourcen
- die Sicherstellung von Öffentlichkeit und Informationszugang für alle Beteiligten
- die Sicherung von Ergebnisoffenheit inkl. Entscheidungsalternativen
- die Sicherstellung von Dokumentation, Reflexion und Evaluation des Prozesses

Die *Prozessqualität* hingegen bezieht sich auf die Art und Weise, wie die Beteiligten miteinander umgehen und ihre Tätigkeiten ausführen (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 96). Nach KNAUER/STURZENHECKER (2005, S. 81-85) ist ein hochwertiger Partizipationsprozess gekennzeichnet durch:

- gegenseitige Anerkennung, Achtung und symmetrische Kommunikation⁴⁴ zwischen allen Beteiligten
- Gewährleistung von Gleichberechtigung der Einzelnen und Gruppen im Mitgestaltungsprozess, gleichzeitig Wertschätzung von Differenz
- Unterstützung der Kinder/Jugendlichen bei der Artikulation und Interessenspräzisierung, vor allem auch in der Öffentlichkeit
- Ergebnisoffenheit, Revidierbarkeit und das Recht auf Scheitern; Konfliktfreundlichkeit und Konfliktfähigkeit
- Erwachsene, die mitwirken, sollten selbst aktive Partizipationserfahrung haben, um auftretende Schwierigkeiten besser meistern und die Kinder/Jugendlichen kompetenter unterstützen zu können
- kompetente Moderation
- Ernstcharakter und Vertrauensvorschuss
- Freiwilligkeit oder das Recht der Kinder/Jugendlichen auf Verweigerung von Partizipation.

Die im Rahmen der „Schleswig-Holstein-Studie“ Befragten hielten in großer Übereinstimmung zu dieser Auflistung die folgenden Aspekte zur Gewährleistung der Prozessqualität für besonders wichtig: Zugänge für möglichst viele Kinder gestalten, Motivation stärken, Freiwilligkeit ermöglichen, Entwicklung gemeinsamer Lösungen und Kompromisse, Vertrauen aufbauen und Verantwortung abgeben, Strukturieren zwischen Ergebnisorientierung und –offenheit, Informieren, Erfolg anstreben, Misserfolg aushalten (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 112-119).

Die *Ergebnisqualität* wiederum „bezeichnet die Veränderungen, die durch eine Dienstleistung hervorgerufen werden, an ihr lässt sich Erfolg oder auch Misserfolg beobachten. Ergebnisqualität lässt sich als *Output* (Vorhandensein einer Leistung) und *Outcome* (Wirkung einer Leistung) darstellen (KNAUER ET AL. 2004, S. 96). „Effizienz“ meint sodann die „Relation zwi-

⁴⁴ Zum Aspekt der *symmetrischen Kommunikation* vgl. Kap. 2.3.6.

schen Mittel und Wirkung“, während „Effektivität“ die „Relation zwischen Ziel und Wirkung“ meint (vgl. MERCHEL 1999). Zur Beurteilung des Erfolgs eines Projektes müsste dementsprechend untersucht werden, welche Veränderungen durch das Projekt erzielt wurden (*Output*) und wie diese wirkten (*Outcome*). Veränderungen dürften sich dabei nicht lediglich auf die baulichen Maßnahmen beziehen, sondern es wäre – je nach Zielsetzung im Projekt – ebenso wichtig, zu untersuchen, inwieweit die Planungsergebnisse angenommen werden. Auch soziale Wirkungen in einem Quartier müssten dabei ggf. in den Blick gerückt werden. Letzteres stellt eine besonders hohe empirische Herausforderung dar.

KNAUER ET AL. (2004, S. 97) betonen, dass, um Aussagen über die Wirkung von Beteiligungsprojekten machen zu können, alle drei beschriebenen Qualitätsdimensionen untersucht werden müssen.

In Bezug auf die in der „Schleswig-Holstein-Studie“ (KNAUER ET AL. 2004) untersuchten Projekte werteten die Autoren beispielsweise folgende Aspekte als Erfolgshinweise (es handelt sich bei der Aufzählung um einen Auszug):

- das angestrebte Produkt (hier: ein Kinderstadtplan oder ein Spielschiff) wurde tatsächlich erstellt (ebd., S. 74 und S. 88)
- das Planungsergebnis wurde gut angenommen und rege genutzt (S. 86 u. S. 92) und die Kinder identifizieren sich mit ihrem Ergebnis (ebd.)
- eine Wohnungsbaugesellschaft konstatierte einen Imagegewinn, dieser zeigte sich darin, dass vor dem Projekt mehr Wohnungen leer standen als danach (S. 73 u. S. 138), außerdem wurde aus Sicht der Wohnungswirtschaft ein Quartier stabilisiert (S. 163) und auch das eigene Image verbessert (S. 164)
- das Projekt wurde mit einem Preis ausgezeichnet (S. 83)
- in einem Drittel der untersuchten Projekte wurden Zusammenhänge zwischen einer Verringerung des Vandalismus durch Kinder und Jugendliche und dem Projekt vermutet (S. 136-137)
- der Zusammenhalt in der Gruppe der Jugendlichen, die am Projekt teilgenommen haben, ist aus Sicht der Eltern besser geworden (S. 92)
- das Image des Stadtteils hat sich verbessert (S. 137)
- demokratische Prozesse in der Kommune wurden belebt (S. 138-140)
- Imagegewinn für Pädagogen konnte vermutet werden (S. 140-141)

Erfolgskriterien speziell aus Sicht der beteiligten und befragten Kinder und Jugendlichen waren in der „Schleswig-Holstein-Studie“:

- als Experten gefragt zu sein
- ihre Ideen umgesetzt zu sehen
- Spaß beim Projekt gehabt zu haben
- über Dauer und Ablauf des Projekts informiert zu sein
- von Gleichaltrigen, Eltern und Lehrkräften unterstützt zu werden
- Risiken eingehen zu dürfen
- einige Kinder/Jugendliche genossen auch die Medienpräsenz (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 149-151).

Diese Aufzählung verdeutlicht erneut: Einzelne Beurteilungen sind aus der subjektiven Sicht einzelner Befragter heraus zutreffend, müssen aber nicht von allen Beteiligten geteilt werden. Ebenso illustrieren die Beispiele, dass einzelne Erfolgsaspekte – ähnlich wie weiche Standortfaktoren – schwer in Zahlen messbar/operationalisierbar sind (z.B. die Identifikation mit einem Planungsergebnis; das Image der Region oder von Pädagogen hat sich verbessert). An dieser Stelle wird klar, in welchem Spannungsfeld von Interessen und Zielen Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen überhaupt stattfinden, was für eine Herausforderung das

ganz konkret für denjenigen bedeutet, der die Hauptverantwortung für den Beteiligungsprozess trägt, den „Projektleiter“. Denn in seiner Person treffen alle Erwartungen zusammen, an ihn werden aus den unterschiedlichen Perspektiven Forderungen gestellt, er wird im Extremfall von verschiedenen Seiten unter Druck gesetzt.

Standards von Kinder- und Jugendbeteiligung

Mehrere Autoren setzen sich in der Fachliteratur mit (Qualitäts-) Standards in der Kinder- und Jugendpartizipation auseinander. Speziell für die Stadtteilplanung formuliert STANGE (1998, S. 49-52) zehn „Prüfsteine“, die die Funktion von Standards übernehmen und Schwierigkeiten in den Projekten vermeiden sollen:

Prüfstein 1: Zusammenarbeit mit Erwachsenen

- der Erfolgsfaktor gelungener Partizipationsprojekte ist in der Regel das Vorhandensein engagierter Erwachsener
- der Ernstcharakter von Partizipation muss sicher sein
- die Leitidee der Expertenschaft von Kindern und Jugendlichen muss anerkannt werden
- das Prinzip der symmetrischen Kommunikation muss gewährleistet sein
- die Instrumentalisierung von Kindern und Jugendlichen muss verhindert werden
- versteckte Erwachsenenprojekte müssen vermieden werden (d.h. Orientierung an den Interessen der Kinder und Jugendlichen muss erfolgen)
- Partizipation von Kindern bedarf der Öffentlichkeit

Prüfstein 2: Über- und Unterforderung

- beides sollte vermieden werden, um zukünftiges Engagement zu fördern

Prüfstein 3: Qualifikation der Betroffenen

- mittels Stützmaßnahmen und Artikulationshilfen sollen Kinder und Jugendliche zur Partizipation qualifiziert werden

Prüfstein 4: Zeitstruktur

- zwischen Beratungsergebnissen und deren Realisierung sollte ein enger zeitlicher Zusammenhang bestehen

Prüfstein 5: Arbeitsformen

- die Arbeitsformen sollen altersgerecht sein, lustmachend, phantasiestiftend, in einer gut ausgestatteten Umgebung stattfinden
- eine gute Moderation ist notwendig

Prüfstein 6: Repräsentativität

- unterschiedliche Milieus, Nationalitäten, Bildungshintergründe sollen vertreten sein

Prüfstein 7: Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Aspekte

Prüfstein 8: Lebenswelt – Gemeinwesenbezug – Kooperative Planung – Moderation

- Reagieren auf die konkrete Betroffenheit von Kindern, Anknüpfung an ihre Lebenswelt, möglichst dezentral, d.h. stadtteil- und gemeindebezogen
- Einbindung in das gesamte Gemeinwesen statt Bildung „pädagogischer Inseln“
- Beachtung des Prinzips der Kooperativen Planung

Prüfstein 9: So früh wie möglich Demokratie lernen

- Beteiligungsangebote sollen möglichst früh den Alltag von Kindern prägen

Prüfstein 10: Ausnahme oder Regel

- die Leitidee „Mitbestimmung und Mitverantwortung“ soll die gesamte politische Sozialisation bestimmen
(eigene Darstellung nach STANGE 1998, S. 49-52)

Als weitere wichtige Standards nennen KEUTZ ET AL. (2001, S. 48):

1. den Bedarf an einer begleitenden Öffentlichkeit, die ein Bewusstsein in der Bevölkerung und bei allen Beteiligten schafft
2. das Angebot von Fortbildungsmöglichkeiten für die Verwaltung: Pädagogische Ausbildung der Projektbeteiligten, Zugang zu aktuellen Veröffentlichungen
3. Vorsicht vor versteckten Erwachsenenprojekten, d.h. Vorsicht vor Scheinbeteiligung und Spielwiesen der Erwachsenen (vgl. ebd., S. 48).

Unterstützende Faktoren

Die Autoren der „Schleswig-Holstein-Studie“ führen für jedes von sechs untersuchten Praxisprojekten auf, welche Faktoren sich als unterstützend herausstellten. Es können folgende positiv wirkende Umstände identifiziert werden (KNAUER ET AL. 2004, S. 71-93):

- Klarheit über Thema und Ziel des Projekts bei allen Beteiligten zu jeder Zeit
 - Anschubfinanzierungen durch städtebauliche Fördergelder
 - Verbindlichkeit durch Kooperation mit einer Schule, welche das Projekt in den Unterricht integrierte und damit Lehrplaninhalte abdeckte
 - Unterstützung durch den Kinder- und Jugendbeirat, der in der Gemeinde bereits politische Akzeptanz hatte
 - Einbindung von bereits bestehenden Bürgerforen und Stadtteilinitiativen
 - Beteiligungsverfahren waren in einer Kommune bereits länger etabliert, wodurch langwierige Prozesse der Überzeugungsarbeit ausblieben (z.B. gegenüber der Verwaltung)
 - Methodenkenntnis pädagogischer Kräfte
 - professionelle Moderation
 - frühzeitige Einbindung der verantwortlichen Planer
- (eigene Zusammenstellung nach KNAUER ET AL. 2004, S. 71-93)

Die Auflistung erhellt, dass ein Anknüpfen an bereits vorhandene Strukturen oder Einrichtungen sinnvolle Ressourcenbündelungen ermöglicht. Die Zusammenarbeit mit einer Schule, dem Kinder- und Jugendbeirat und mit einem vorhandenen Bürgerforum sind treffende Beispiele hierfür. Solche Anbindungen und Kooperationen können den Prozess positiv verstärken.

DANNER (2002, S. 20) stellt darüber hinaus die Bedeutung eindeutiger Ziel- und Rollenfestlegungen als zentrales Qualitätsmerkmal in Beteiligungsprojekten heraus: „Eine klare Zielentscheidung seitens der Erwachsenen ist unbedingt erforderlich. Treten die Erwachsenen mit einem schillernden Aktionskonzept auf, das in zwei oder gar drei Richtungen weist – politische Aktion, Lernarrangement, Expertenwerkstatt –, so wecken sie falsche Erwartungen und erzeugen widersprüchliche Kommunikationsformen.“ Er baut damit auf der in Kapitel 2.3.6 dargestellten Erkenntnis auf, dass vielfältige Zielsetzungen mit unterschiedlichen Rollenübernahmen einhergehen – sowohl bei den Kindern/Jugendlichen als auch bei den Erwachsenen –, die in der Sichtweise von Danners Argumentation nicht miteinander vereinbar sind (vgl. ebd.).

2.10 Fazit: Forschungsstand und offene Fragen

Der theoretische Teil dieser Arbeit konnte verdeutlichen, dass im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung in wissenschaftlicher Hinsicht bereits umfangreiches Wissen im Hinblick auf theoretische Begründungen von Partizipation vorliegt, aber auch

bezüglich der Beteiligungsfähigkeiten und -präferenzen von Kindern und Jugendlichen und hinsichtlich des Methodenrepertoires für partizipative Planungen.

Persönliche Einstellungen und Handlungsfähigkeiten der *erwachsenen* Akteure sind – darauf weisen alle beschriebenen Beobachtungen hin – von signifikanter Bedeutung für den Erfolg von Projekten. Diesem Aspekt wurde in der Fachliteratur bisher weniger Beachtung geschenkt. Aus diesem Grund besteht dringender Bedarf an akteurszentrierten Untersuchungen zur Klärung offener Fragen im Themenfeld. Für das empirische Forschungsprojekt ergibt sich daraus, dass die Sichtweisen und Strategien zentraler erwachsener Akteure zu erfassen und zu analysieren sind. Aufgrund der herausragenden Bedeutung des Agierens von Erwachsenen in Beteiligungsprojekten ist es nur auf diesem Wege möglich, zu weiteren, vertiefenden Erkenntnissen hinsichtlich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung zu gelangen.

Unter Berücksichtigung dieser bestehenden Fragen sollen speziell zwei Fallgruppen in die Studie mit einbezogen werden: Verwaltungsexperten aus dem Bereich der Planungsbehörden sowie Projektleiter von Beteiligungsprojekten. So wird gewährleistet, dass umfangreiche Erkenntnisse sowohl im Hinblick auf die Projektebene als auch hinsichtlich der institutionellen Rahmenbedingungen generiert werden können.

Die Identifikation handlungsleitender Sichtweisen und Strategien dieser Akteure und dabei vor allem der relevanten Einflussgrößen bietet die Chance, hemmende und förderliche Mechanismen zu erkennen und dieses Wissen in zukünftige Projekte einzubringen. Als ein längerfristiges, übergeordnetes Ziel könnten hierdurch noch mehr Beteiligungsvorhaben entstehen, die – „gestärkt“ durch neue Erkenntnisse – deutlich über die Gestaltung von Spielplätzen und Schulhöfen hinausgehen, d.h. mehr „in die Fläche greifen“ und damit in ihrer Bedeutung für die Raumstrukturen eines Stadtteils höher angesiedelt sind. Solche Projekte gibt es derzeit noch zu wenig. Bei der Analyse sind all jene Sichtweisen relevant, die sich auf die Struktur, den Prozess und die Ergebnisse von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung beziehen. Die zu erfassenden Strategien beziehen sich insbesondere auf den Umgang von Projektleitern mit im Projekt auftretenden Schwierigkeiten: Welche Rahmenbedingungen (z.B. institutionalisierte Programme zur Kinder- und Jugendbeteiligung oder zur nachhaltigen Stadtentwicklung, institutionalisierte Interessensvertretungen für Kinder bzw. Jugendliche in der Stadt, Haltung von Entscheidungsträgern aus der Stadtentwicklung zu kooperativer Planung, finanzielle Ausstattung etc.) erleichtern bzw. erschweren in welcher Weise den Erfolg vor Ort? Welche Bewältigungsstrategien greifen bei auftretenden Schwierigkeiten, welche nicht? Über welche professionellen Kompetenzen sollte ein Projektleiter verfügen, um ein Projekt erfolgreich leiten zu können? Welche Kooperationen sind dabei hilfreich, welche eher nachteilig?

Die Ausführungen in Kapitel 2 zeigten, dass das Handeln der Akteure von Beteiligungsprojekten speziell in Großstädten unter besonders herausfordernden Bedingungen stattfindet. In großstädtischen „Problemgebieten“, die zumeist der städtebaulichen Förderung unterliegen, besteht der größte Handlungsbedarf hinsichtlich der Kinder- und Jugendpartizipation in der Stadtentwicklung. Deshalb werden in die empirische Untersuchung lediglich Beispiele aus deutschen Großstädten und dort wiederum aus städtebaulich geförderten Stadtteilen einbezogen.

Um eine solche wissenschaftliche Studie zu ermöglichen, ist ein theoretisch fundiertes Analyseinstrument vonnöten, das – im Sinne einer Suchmaske für die empirische Untersuchung – dem Gegenstandsbereich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung und dem formulierten Forschungsinteresse gerecht wird. Ein solches theoretisches Modell steht im folgenden Kapitel im Zentrum des Interesses.

3 Die Akteure und ihr Handlungsrahmen im Beteiligungsprojekt

3.1 Auswahl eines theoretischen Ansatzes für eine akteurzentrierte Untersuchung

Aus den bisherigen Ausführungen ging das grundlegende Forschungsziel hervor, vertiefende Erkenntnisse über die Sichtweisen und Strategien zentraler Akteure von Beteiligungsverfahren mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung zu gewinnen. Grund hierfür war, dass Verlauf und Erfolg von Projekten im Wesentlichen vom Agieren der relevanten erwachsenen Akteure abhängig sind und dass sich offene Fragen sowie bisher identifizierte Schwierigkeiten in Beteiligungsprojekten sehr stark auf diese beziehen. Diese Zielformulierung verdeutlicht, dass der Gegenstand des Forschungsinteresses konkrete Personen, nämlich Handelnde im Kontext von Kinder- und Jugendbeteiligungen in der Stadtentwicklung, sind. Eine entsprechende empirische Studie muss somit auf diese Akteure bezogen werden, d.h. akteurzentriert sein. Gleichzeitig muss sie aber auch den Rahmen des Handelns dieser Akteure in den Blick rücken, denn das Handeln derer, die ein Partizipationsprojekt leiten oder daran mitwirken, ist eingebunden in vorgegebene Rahmenbedingungen wie z.B. die gegebenen rechtlichen Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung und zu städtebaulichen Planungen oder auch die Regelungen der Zuständigkeiten für Kinder- und Jugendpartizipation innerhalb von Stadtverwaltungen sowie die Bedingungen, die aus den Vorgaben städtebaulicher Förderprogramme resultieren, um nur einige (bisher bekannte) Rahmenbedingungen zu nennen.

Eine entsprechende Untersuchung muss sich also auf die Akteure und auf den Rahmen ihres Handelns beziehen. Wichtig ist dabei, herauszufinden, welche Akteure, Akteursbeziehungen und Rahmenbedingungen grundsätzlich relevant sind und in welcher Weise diese sich auf die Bemühungen zur Stärkung der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen auswirken. Um die Studie wissenschaftlich fundiert und angemessen strukturiert durchführen zu können, bedarf es eines theoretisch basierten analytischen Modells, das im Forschungsprozess als Maske für die Suche und Analyse von solchen wesentlichen Einflussgrößen dienen kann. Eine vage und intuitive, unwissenschaftliche Vorgehensweise soll damit verhindert werden.

Eine adäquate theoretische Such- und Analysemaske soll insgesamt die folgenden Funktionen erfüllen:

- sie muss den Forschungsbereich strukturieren und dadurch transparent darstellen, hier also die Kinder- und Jugendbeteiligung in der großstädtischen Stadtteilentwicklung (Beispiele: Welche Akteure prägen den Gegenstandsbereich grundsätzlich? Welche Rahmenbedingungen ihres Handelns sind von Bedeutung? Welche Interaktionen zwischen den Akteuren in welchen Akteurskonstellationen sind relevant?)
- sie muss eine klare und wissenschaftlich fundierte Begrifflichkeit vorgeben (Beispiele: Was ist unter einem „Akteur“ zu verstehen? Welche Rahmenbedingungen des Handelns von Akteuren lassen sich begrifflich auf welche Weise fassen?)
- sie muss die Ableitung konkreter Untersuchungsaspekte/Analysekategorien und damit detaillierter Forschungsfragen ermöglichen, da sie den Gegenstandsbereich strukturiert und damit die relevanten Einflussgrößen und Mechanismen identifiziert, auf die sich wiederum die Untersuchung beziehen muss (Beispiele: Welche Aspekte hinsichtlich der Akteure sind zu untersuchen? Welche Rahmenbedingungen ihres Handelns müssen in den Blick gerückt werden?)

Damit enthält die Analysemaske zugleich Implikationen für den Entwurf der Erhebungsinstrumente – in diesem Fall eines Interviewleitfadens, in dem die Forschungs- in Interviewfragen „übersetzt“ werden. Auch erste Kategorien für die Auswertung der erhobenen Daten sind hierdurch implizit bereits vorgegeben, zu denen in Anlehnung an die *Grounded Theory*

(STRAUSS/CORBIN 1996) im Verlauf der Auswertung selbstverständlich noch weitere, neu zu entdeckende Kategorien hinzukommen.

Als Basis für die Entwicklung einer solchen speziell auf den Gegenstandsbereich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der großstädtischen Quartiersentwicklung abgestimmten Analysemaske hat sich nach einer ausführlichen Abwägung der Ansatz des *Akteurzentrierten Institutionalismus* nach MAYNTZ/SCHARPF (1995) als besonders geeignet herausgestellt. Dieses in der Politikforschung entwickelte Modell zur Analyse politischer Entscheidungsprozesse stellt genau die Elemente in den Mittelpunkt des Interesses, die im Hinblick auf das Forschungsanliegen der vorliegenden Arbeit von essentieller Bedeutung sind, nämlich die konkreten Akteure mit ihren jeweiligen Handlungsorientierungen und Fähigkeiten, die mit anderen Akteuren innerhalb von Entscheidungsprozessen interagieren und dabei in spezifischen Akteurkonstellationen aufeinander treffen. Dies geschieht wiederum in einem zu analysierenden Rahmen existenter Regeln, hier als „institutioneller Rahmen“ bezeichnet. Aufgrund dieser Fokussierung ist das Modell als theoretische Forschungsgrundlage und Analysemaske geradezu ideal.

In die nähere Abwägung wurde bei der Suche nach einem geeigneten theoretischen Ansatz auch das neo-institutionalistische *IAD – Institutional Analysis and Development Framework* nach Elinor Ostrom (vgl. insb. OSTROM 2007, ursprüngl. 1999) einbezogen. Dieses Modell ist ebenfalls geeignet zur Untersuchung politischer Entscheidungsprozesse, u.a. für Forschungsvorhaben, bei denen es um Entscheidungsprozesse und Probleme hinsichtlich einer gemeinschaftlichen Nutzung von Ressourcen geht. Solche *common pool resources* sind dabei „natürliche oder vom Menschen geschaffene Ressourcen, wie Fischgründe, Weiden oder Bewässerungssysteme, die nicht uneingeschränkt genutzt werden können, ohne ihre zukünftige Nutzung zu gefährden“ (SCHNEIDER/JANNING 2006, S. 90; vgl. dazu auch SCHARPF 2006, S. 73). Auch in der Stadtforschung wird mit dem Ansatz gearbeitet, z.B. an der Darmstädter *Graduate School of Urban Studies* im Rahmen einer aktuellen Untersuchung zur Frage, ob und inwieweit es von lokalen Bedingungen abhängt, dass bestimmte Wissensbestände in Entscheidungsprozessen im städtischen Kontext von den jeweiligen Akteuren aufgegriffen werden, andere nicht (vgl. URBAN GRAD - GRADUATE SCHOOL OF URBAN STUDIES 2008). Die Entscheidung zwischen dem *IAD – Institutional Analysis and Development Framework* und dem *Akteurzentrierten Institutionalismus* fiel sehr schwer. Letztendlich fiel die Abwägung zugunsten des *Akteurzentrierten Institutionalismus* aus, da dieser sich in jüngerer Zeit bereits im Rahmen einer wissenschaftlichen Arbeit über ein spezifisch quartiersbezogenes Thema, die „Soziale Stadt“, bei STEGEN (2006) (vgl. auch Kap. 2.3.2) bewährt hat, so dass dort sinnvoll angeknüpft werden konnte.

Der gewählte Ansatz des *Akteurzentrierten Institutionalismus* weist erstaunliche Parallelen zur *Strukturierungstheorie* des britischen Soziologen und Sozialtheoretikers Anthony Giddens auf (vgl. GIDDENS 1997, 1984 im Original als „The Constitution of Society“ erschienen), die ebenfalls in die engere Auswahl eines Forschungsmodells mit einbezogen wurde. Auch hier geht es um das Handeln von Individuen unter gegebenen Rahmenbedingungen. Dieser Handlungsrahmen wird bei Giddens als „Struktur“ bezeichnet. Genau wie bei Mayntz und Scharpf sollen einseitige Sichtweisen, die sich entweder ausschließlich auf das Individuum (also den einzelnen Akteur) oder ausschließlich auf die Struktur (also die Rahmenbedingungen für das Handeln des Akteurs) beziehen, vermieden werden. Vielmehr sollen die bestehenden Wechselwirkungen betont werden, bei denen, so Giddens, soziale Akteure durch ihre Handlungen genau *die* Strukturen reproduzieren, die ihr Handeln erst ermöglicht haben. Als Beispiel für diesen Mechanismus lässt sich ein Waren-Zulieferer anführen, der sich bemüht, pünktlich zu liefern. Durch dieses Handeln, das pünktliche Liefern, reproduziert er, in den meisten Fällen unbewusst, die bestehende „Struktur“ seines Handelns, in diesem Fall die in der Gesellschaft vorhandene Vorstellung vom ökonomischen Wert der Zeit (vgl. WALGENBACH 2006b, S. 409). Das Verhältnis von Struktur und Handlung wird bei Giddens also als rekursiv angese-

hen, da beide – Struktur und Handlung – sich wechselseitig voraussetzen. Giddens nennt dies die „Dualität von Struktur“, da die Strukturen sowohl Grundlage als auch Ergebnis sozialen Handelns sind (GIDDENS 1997, S. 77-81).

Das Wissen eines Akteurs lenkt nach Auffassung von Giddens dessen konkretes Handeln. Das aktive Wissen der Akteure über die Strukturen, in denen sie handeln, ist, wie Giddens annimmt, jedoch begrenzt. So sind dem pünktlichen Zulieferer mit Sicherheit nicht detailliert die vorhandenen gesellschaftlichen Vorstellungen vom ökonomischen Wert der Zeit bewusst oder bekannt. Eine Analyse von vorhandenen Strukturen ist deshalb wesentliches Element methodischer Forschungsdesigns, die sich an Giddens' *Strukturierungstheorie* orientieren (vgl. WALGENBACH 2006b, S. 416). Ziel einer solchen institutionellen Analyse ist es dabei stets, „die ‚Undurchsichtigkeit‘ der Struktur, die aus der begrenzten Kenntnis der Akteure eben dieser Struktur resultiert, aufzulösen [...]. Die Faktoren, denen gegenüber das Wissen der Akteure begrenzt ist, sollen aufgezeigt werden“ (WALGENBACH 2006b, S. 417). Durch diese Vorgehensweise erhofft sich Giddens eine „Generierung theoretisch gehaltvollen, dem Laienwissen überlegen, sozialwissenschaftlichen Wissens“ (ebd., S. 416-417).

Da hier also hinsichtlich der angestrebten Erkenntnisgewinnung im Vergleich zur vorliegenden Arbeit ein etwas anderer Akzent gesetzt wird, wurde der *Akteurzentrierte Institutionalismus* als Untersuchungsmodell ausgewählt. Mayntz und Scharpf beziehen sich jedoch in ihren Ausführungen zum *Akteurzentrierten Institutionalismus* explizit auf Giddens' *Strukturierungstheorie* und vergleichen ihre Auffassungen von den Handlungsmöglichkeiten der Akteure in Entscheidungsprozessen mit den Sichtweisen von Giddens (vgl. Kap. 3.2.3 der vorliegenden Arbeit).

In den folgenden Unterkapiteln wird zunächst der *Akteurzentrierte Institutionalismus* in seinen Grundzügen präsentiert (Kap. 3.2). Hierauf erfolgt eine konkrete Anwendung des Ansatzes auf den Gegenstandsbereich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der großstädtischen Stadtentwicklung (Kap. 3.3). Zu diesem Zweck werden – ausgehend vom Grundmodell nach MAYNTZ/SCHARPF (1995) – die einzelnen Elemente des Modells gezielt auf die in Kapitel 2 dieser Arbeit erarbeiteten Inhalte bezogen. Dabei soll ein speziell auf das Forschungsvorhaben abgestimmtes Analyseschema, d.h. eine Untersuchungsmaske, entwickelt werden. Diese Untersuchungsmaske muss zum einen die Einflussgrößen aufgreifen, die in der Literatur bereits als relevant für die Prozesse der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung beschrieben wurden, und zugleich offen sein für weiteres, neu zu ermittelndes Wissen. Sie wird in der empirischen Studie als Werkzeug dienen, mit dessen Hilfe sich die Forschungsfragen detailliert und theoretisch basiert formulieren lassen (vgl. Kap. 4). Auf diesem Fundament wiederum kann dann die methodische Vorgehensweise entwickelt werden (vgl. Kap. 5).

3.2 Der Akteurzentrierte Institutionalismus nach Mayntz/Scharpf als analytisches Modell

3.2.1 Grundlegender Ansatz

Der *Akteurzentrierte Institutionalismus* ist ein Ansatz der interaktionsorientierten *Policy*-Forschung. *Policy* ist neben *Politics* und *Polity* einer von drei englischsprachigen Begriffen für die unterschiedlichen Aspekte von Politik, die auch von der modernen Politikwissenschaft in Deutschland übernommen wurden. *Policy* bezeichnet dabei „den inhaltlichen (den materiellen) Teil von Politik, wie er im Deutschen üblicherweise durch verschiedene Politikbereiche angegeben wird (z.B. Wirtschafts-, Umwelt-, Verkehrspolitik)“ (SCHUBERT/KLEIN 2006, S. 229). *Politics* hingegen bezeichnet den Prozess der politischen Gestaltung wie z.B. die Politik der Parteien oder der Interessensverbände und *Polity* zielt auf das institutionelle Normengefü-

ge und die daraus resultierenden Ordnungen und politischen Verfahren ab, wie z.B. grundgesetzliche Regelungen zum Schutz von Minderheiten (vgl. ebd., S. 230 u. S. 236-237). Anders ausgedrückt meint *Policy* die Inhalte bzw. die konkrete Bearbeitung politischer Aufgaben, *Politics* die Ablaufmuster von Politik und *Polity* die Rahmenbedingungen (vgl. WEHLING 2006, S. 33).

Der Ansatz des *Akteurzentrierten Institutionalismus* wurde von den Politikwissenschaftlern Renate Mayntz und Fritz W. Scharpf entwickelt, die von der Annahme ausgehen, „dass soziale Phänomene als das Produkt von Interaktionen zwischen intentional handelnden – individuellen, kollektiven oder korporativen – Akteuren erklärt werden müssen“ (SCHARPF 2006, S. 17). Die Benennung als *Akteurzentrierter* (also „akteurbezogener“, MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 46) *Institutionalismus* soll die „Doppelperspektive auf Akteure und Institutionen“ im Rahmen des Ansatzes betonen (vgl. ebd., S. 46). Genau wie in der vorliegenden Arbeit angestrebt, geht es in diesem Ansatz um „die Erklärung vergangener politischer Entscheidungen, um so systematisches Wissen zu gewinnen, das der Praxis helfen könnte, realisierbare Problemlösungen zu entwickeln oder Institutionen zu entwerfen, die im allgemeinen die Formulierung und Implementation gemeinwohlorientierter Politik begünstigen“ (SCHARPF 2006, S. 85). „Politik“ ist hierbei „per definitionem intentionales Handeln von Akteuren, die ein großes Interesse daran haben, bestimmte Ergebnisse zu erzielen“ (ebd., S. 74).

Mayntz und Scharpf verstehen den *Akteurzentrierten Institutionalismus* nicht als gegenstandsbezogene Theorie, sondern er ist „bestenfalls eine Forschungsheuristik, indem er die wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf bestimmte Aspekte der Wirklichkeit lenkt“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 39). Das analytische Modell ist damit – auch für die vorliegende Arbeit – ein theoretischer Untersuchungsrahmen, ein theoretischer Ansatz, jedoch keine Theorie. Mit anderen Worten: „Es ist jedoch daran zu erinnern, dass Ansätze keine Theorien sind. Theorien sind umso leistungsfähiger, je mehr sie in der Lage sind, Daten, die empirisch erhoben werden müssten, durch theoretisch begründeten Annahmen zu ersetzen. Ansätze dagegen liefern nur Hinweise für die Suche nach Erklärungen“ (SCHARPF 2006, S. 75). Und an anderer Stelle: „Ein analytischer Ansatz ist ein der Erfassung und Ordnung empirischer Tatbestände dienendes Gerüst relativ allgemeiner Kategorien, die in der Regel auf einen bestimmten Typ von Erklärungsgegenständen zugeschnitten sind“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 39). Hiermit beschreiben Mayntz und Scharpf die in der vorliegenden Arbeit als „Analyse- oder Suchmaske“ bezeichnete Funktion, die der Ansatz für die Studie erfüllen soll.

Den grundlegenden Ansatz des *Akteurzentrierten Institutionalismus* stellt die folgende Übersicht (vgl. Abb. 15) zusammenfassend dar. Die Graphik verdeutlicht: Mit dem Akteurzentrierten Institutionalismus können Entscheidungsprozesse analysiert werden. Diese setzen an konkreten bestehenden Problemen an und enden mit einer (politischen) Entscheidung. Als zentrale Einflussgrößen des politischen Entscheidungsprozesses werden die „Akteure“ mit ihren jeweiligen „Handlungsorientierungen“ und „Fähigkeiten“ angesehen, in ihren „Interaktionen“ mit anderen Akteuren, bei spezifischen „Akteurskonstellationen“ und unter dem Einfluss des entsprechenden „institutionellen Kontextes“ (die in Anführungszeichen gesetzten Begriffe sind Fachbegriffe, die in den folgenden Unterkapiteln geklärt werden). Durch politische Entscheidungen wird die „Politik-Umwelt“ verändert, das heißt die Ist-Situation. Dies wiederum kann zu neuen Problemlagen führen.

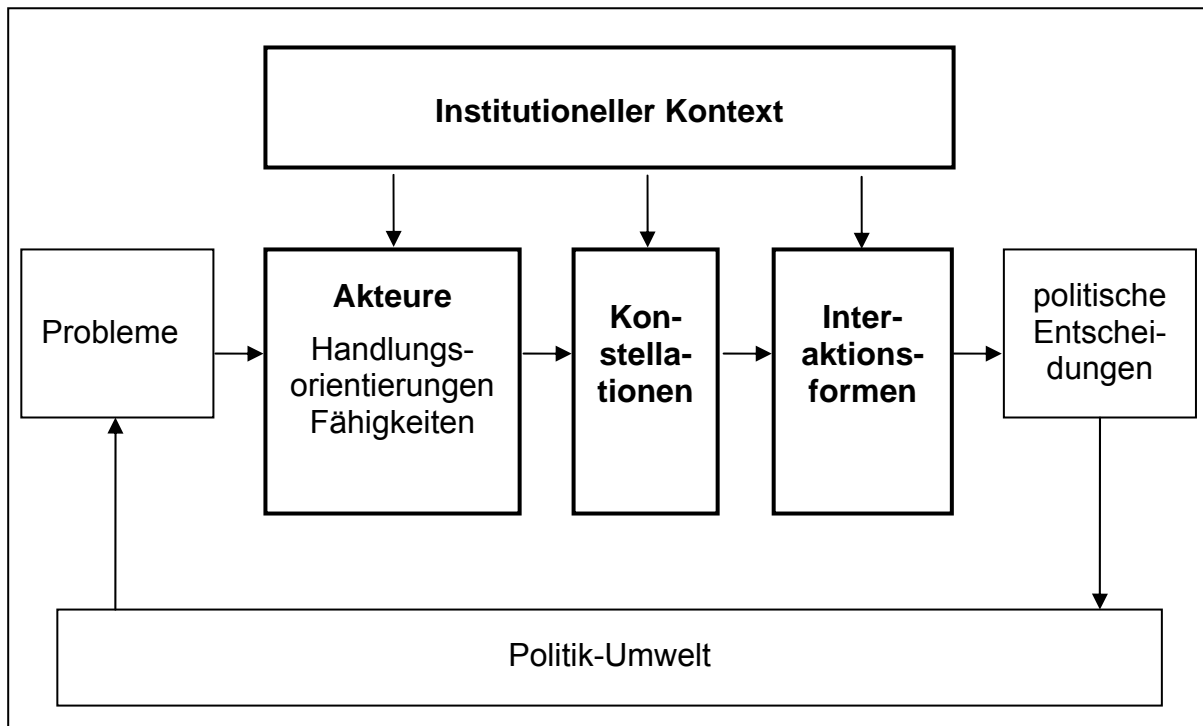


Abb. 15 Der Gegenstandsbereich der interaktionsorientierten Policy-Forschung
(aus: SCHARPF 2006, S. 85 [Graphik nach der dort vorhandenen Vorlage erstellt])

Im Kontext der vorliegenden Arbeit werden Stadtentwicklungsprozesse, wie in Kapitel 2.4 erläutert, als (politische) Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse begriffen. Sie lassen sich deshalb mithilfe des *Akteurzentrierten Institutionalismus* adäquat beschreiben und analysieren. „Probleme“ können im Verlauf von Partizipationsprojekten mit Kindern und Jugendlichen zu unterschiedlichen Zeitpunkten und in verschiedenen Handlungskontexten auftreten. Bisher identifizierte Probleme wurden in Kapitel 2.9.1 dieser Arbeit behandelt. Die Entscheidung eines Projektleiters in einem Beteiligungsprojekt kann sich z.B. auf den Umgang mit fehlenden finanziellen Mitteln beziehen. Dies kann zu neuen Problemlagen führen, z.B. wenn mit der gefundenen Finanzierungslösung Auflagen verbunden sind, die schwer einlösbar sind.

Die vier zentralen Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus*, also der institutionelle Kontext, die Akteure mit ihren Handlungsorientierungen und Fähigkeiten sowie die Konstellationen und Interaktionen von Akteuren, werden in den folgenden Unterkapiteln näher beleuchtet.

3.2.2 Institutioneller Kontext

Eines der zentralen Elemente des Akteurzentrierten Institutionalismus ist der „institutionelle Kontext“. In den Sozialwissenschaften und in der politischen Theorie spielt der Institutionenbegriff seit jeher eine große Rolle. Der Ausdruck „Institutionen“ wurde indessen nie einheitlich verwendet: „Was im Allgemeinen unter Institutionen verstanden wird, umfasst ein sehr weites Feld: die Ehe, der Handschlag, der Vertrag, die Versicherung, die Unternehmung oder der Urlaub, um nur einige Beispiele zu nennen“ (WALGENBACH 2006a, S. 355).

Mayntz und Scharpf verstehen „Institutionen“ eng eingegrenzt als „Regelsysteme [...], die einer Gruppe von Akteuren offen stehende Handlungsverläufe strukturieren“ (SCHARPF 2006, S. 77; dort auch eine Abgrenzung gegenüber anderen Autoren; vgl. auch MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 45). In diesem Sinne bilden institutionelle Faktoren „einen – stimulierenden, ermög-

lichenden oder auch restringierenden - *Handlungskontext*“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 43). Entsprechend dieser Definition umfassen „Institutionen“:

- „formale rechtliche Regeln, die durch das Rechtssystem und den Staatsapparat sanktioniert sind“ (SCHARPF 2006, S. 77), aber auch
- „soziale Normen, die von den Akteuren im allgemeinen beachtet werden und deren Verletzung durch Reputationsverlust, soziale Missbilligung, Entzug von Kooperation und Belohnung oder sogar durch soziale Ächtung sanktioniert wird“ (ebd.).

Der *Akteurzentrierte Institutionalismus* beschränkt sich damit nicht auf politische Institutionen (vgl. MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 43). Eine vollständige Systematisierung müsste laut SCHARPF (2006) vielmehr sowohl alle Arten rechtlicher Regeln berücksichtigen (u.a. auch das internationale öffentliche Recht, das Recht internationaler Organisationen und das nationale Verfassungsrecht u.v.a.m.) sowie „die gesamte Bandbreite informeller Regeln, Normen, Konventionen und Erwartungen“ (ebd., S. 77). Eine solche Ausdifferenzierung nehmen die Autoren jedoch aus pragmatischen Gründen nicht vor, sondern stellen die grundlegenden Mechanismen in den Vordergrund:

„Eine differenzierende Klassifikation möglicher Regelungsinhalte wird schnell überkomplex [...] und müsste am Ende noch über die juristische Systematik verfassungsrechtlicher, verwaltungsrechtlicher, steuerrechtlicher, strafrechtlicher, zivilrechtlicher, gesellschaftsrechtlicher, vereinsrechtlicher, arbeitsrechtlicher oder prozessrechtlicher Regeln hinausgehen. Wichtig ist die Tatsache, dass institutionelle – definierte, praktizierte und sanktionierte – Regelungen wechselseitige Erwartungssicherheit begründen und so soziales Handeln über die Grenzen persönlicher Beziehungen hinaus überhaupt erst möglich machen [...]“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 47).

Lediglich eine „Minimalklassifikation“ von Institutionen nehmen Mayntz und Scharpf vor. Dabei unterscheiden sie Regeln, die

- Verhaltens- und formale Verfahrensnormen festlegen
- jeweils spezifizierten Akteuren die Verfügung über finanzielle, rechtliche, personelle, technische und natürliche Ressourcen gewähren oder untersagen
- Relationen (insbesondere Dominanz- und Abhängigkeitsbeziehungen) zwischen bestimmten Akteuren festlegen (vgl. MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 47-48).

Der *Akteurzentrierte Institutionalismus* basiert insgesamt also auf der Annahme, dass solche Regeln und Regelsysteme in einer Gesellschaft zum einen das soziale Verhalten organisieren und regulieren und zum anderen dieses Verhalten auch für diejenigen, die die Regeln kennen, verstehbar und in einem eingeschränkten Sinne sogar vorhersehbar machen (vgl. SCHARPF 2006, S. 80). In der Konsequenz heißt das: „Wenn wir einmal den institutionellen Kontext der Interaktionen kennen, wissen wir eine ganze Menge über die beteiligten Akteure, ihre Optionen und ihre Wahrnehmungen und Präferenzen“ (ebd., S. 81).

Dennoch beeinflussen Institutionen Entscheidungen und Ergebnisse nicht deterministisch:

„Indem sie [die Institutionen, U.O.] manche Handlungen verbieten und andere erlauben, definieren sie ein Repertoire mehr oder weniger akzeptabler Handlungsverläufe, was den strategischen und taktischen Entscheidungen erheblichen Raum lässt“ (ebd., S. 83). Auch das Übertreten verbindlicher Regeln stellt für einzelne Akteure unter Umständen eine Handlungsoption dar: „Anders als Naturgesetze können überdies verbindliche Regeln von Akteuren verletzt werden, die bereit sind, den Preis der damit verbundenen Sanktionen zu bezahlen, oder die deren Anwendung für wenig wahrscheinlich halten“ (ebd., S. 83).

Institutionen selbst werden wiederum durch menschliches Handeln geschaffen oder verändert (vgl. ebd., S. 82).

3.2.3 Akteure

Im Mittelpunkt des Ansatzes stehen die am Entscheidungsprozess beteiligten Akteure mit ihren Fähigkeiten und Handlungsorientierungen mitsamt den Formen, in denen sie mit anderen Akteuren interagieren. Akteure sind in den Sozialwissenschaften „Handlungseinheiten“ (SCHNEIDER 2003, S. 109), die aus einer, wenigen oder vielen Personen bestehen können. Diesbezüglich gilt es zu unterscheiden zwischen „komplexen“ und „individuellen Akteuren“. „Komplexe Akteure“ sind „Handlungseinheiten, die aus vielen Individuen zusammengesetzt sind“ (SCHNEIDER 2003, S. 109). Sie lassen sich weiter unterteilen in „Akteur-Aggregate“⁴⁵, „kollektive“ und „korporative Akteure“:

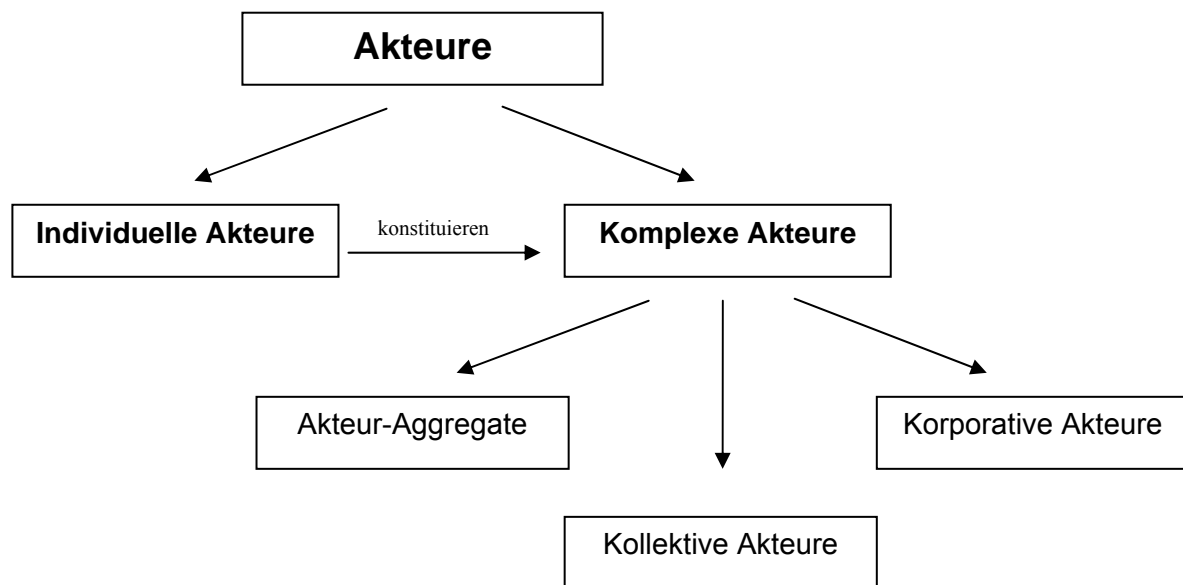


Abb. 16 Kategorien von Akteuren

(eigene Darstellung auf Basis von SCHARPF 2006, S. 95-107 und SCHNEIDER 2003, S. 109-111)

„Akteur-Aggregate“ oder synonym „Handlungsaggregate“ sind die „einfachste Form“ von komplexen Akteuren (SCHNEIDER 2003, S. 109), nämlich Gruppen von Individuen, die auf Grund homogener Präferenzen oder ähnlicher Entscheidungsprämissen und Handlungsbedingungen gleichgerichtet handeln (vgl. SCHNEIDER 2003, S. 109). Als Beispiele nennt Scharpf „Wähler“, „Bauern“ oder „Stadtbewohner“ (SCHARPF 2006, S. 100). Solche „Akteur-Aggregate“ handeln jeweils individuell, haben individuelle Ziele, greifen auf individuelle Ressourcen zurück und treffen auch Entscheidungen individuell (vgl. SCHARPF 2006, S. 100). Aufgrund ähnlicher ursprünglicher Eigenschaften dieser individuell Handelnden und verstärkt durch Rückkopplungseffekte können sich auch ähnliche Handlungen ergeben, d.h. ein „aggregierter Effekt“ (vgl. ebd., S. 100).

„Kollektiver Akteur“ ist ein Sammelbegriff „für Handlungsformen, in denen die interessierten Akteure selbst handeln [...] und das Zusammenhandeln über irgendeine Form des Informationsaustausches koordinieren und organisieren“ (SCHNEIDER 2003, S. 109). Beispiele hierfür sind Clubs, Allianzen oder soziale Bewegungen. Das Selbsthandeln kollektiver Akteure lässt

⁴⁵ SCHNEIDER (2003, S. 109) benutzt hierfür den Begriff „Handlungsaggregate.“

sich am Beispiel von sozialen Bewegungen wie z.B. der Friedensbewegung gut illustrieren: Die Mitglieder einer solchen Bewegung engagieren sich moralisch oder ideologisch für ein gemeinsames Ziel. Dies tun sie jedoch unter individueller Kontrolle – z.B. in Form der aktiven physischen Teilnahme an gemeinsamen Aktionen –, denn es gibt keine institutionalisierte Führungsstruktur (vgl. SCHARPF 2006, S. 103).

„Korporative Akteure“ sind „handlungsfähige Organisationen“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 44). Sie entstehen, „wenn Akteure Ressourcen zusammenlegen, um als Handlungseinheit eine überindividuelle Rechtsperson zu erschaffen, die in ihrem Interesse tätig wird“ (ebd., S. 109). Beispiele sind: Unternehmerverbände, Gewerkschaften, Aktiengesellschaften, Parteien oder Organisationen des öffentlichen Bereichs wie Parlament, Regierung und Verwaltung. Ein korporativer Akteur höherer Ordnung kann hierbei aus der Kombination vieler korporativer Akteure entstehen (ebd., S. 111). Ein Grünflächenamt ist also ein korporativer Akteur (synonym: eine „Organisation“), der wiederum zum korporativen Akteur Stadtverwaltung gehört. Ein einzelner Planer dieses Amtes ist ein „individueller Akteur“.

„Individuelle Akteure“ sind im Entscheidungsprozess agierende Individuen, also z.B. „Mitglieder, Funktionsträger oder Repräsentanten“ (ebd., S. 44) komplexer Akteure. Diese Differenzierung „impliziert grundsätzlich eine Mehrebenenperspektive, in welcher der institutionelle Rahmen das Handeln von Organisationen prägt, während diese ihrerseits für das Handeln ihrer Mitglieder den institutionellen Rahmen bilden“ (ebd., S. 44). Den Individuen kommt fallweise eine besondere Bedeutung zu: „Auch in hochorganisierten Sektoren gibt es Fälle, in denen gerade das Handeln von Individuen auf der ‚Mikroebene‘ den zu erklärenden Sachverhalt wesentlich mitbestimmt“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 44).

In diesem Zusammenhang distanzieren sich Mayntz und Scharpf vom Akteursbegriff in der Giddens'schen *Strukturationstheorie*: „Bei Giddens (1984: 282)⁴⁶ handeln Akteure allerdings habituell. Die Varianz, die ein im wesentlichen habituelles Handeln in im übrigen strukturbestimmte Erklärungen einzubringen vermag, ist jedoch so gering, dass die Handlungsergebnisse praktisch *struktur determiniert* erscheinen müssen“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 46). Mayntz und Scharpf wehren sich gegen deterministische Sichtweisen und sehen das Handeln von Akteuren nicht als überwiegend habituell an. Diese Kritik an der Vorstellung von Akteuren in Giddens' *Strukturationstheorie* üben auch weitere Sozialwissenschaftler. Giddens selbst betont zwar an mehreren Stellen sehr wohl die Reflexivität des Handelns der Akteure. Gleichzeitig kommt es aber insgesamt zu teils widersprüchlichen Aussagen, was WALGENBACH (2006b, S. 420-421) wie folgt ausführt:

„Eine Reihe von Fragen tut sich auf, die Giddens jedoch nicht beantwortet. Fragen in der Art, wie sie hier, um das Problem zu verdeutlichen, in überzeichneter Weise gestellt werden: Sind die Akteure nun in der Lage, die Gründe für ihr Handeln diskursiv darzulegen oder nicht? Oder können sie das nur manchmal? Und wenn ja, wann können sie das? Oder können das nur kompetente Akteure? Aber wer sind die kompetenten Akteure, von denen Giddens dann gelegentlich redet? [...] Wie weit reicht die Reflexionsmächtigkeit der Akteure? Sind sie nun ‚soziologische Experten‘, oder wissen sie doch nur wenig über die Bedingungen und Konsequenzen ihres Handelns?“

Insgesamt müssen nicht nur explizit politische Akteure in die Analyse politischer Entscheidungsprozesse mit einbezogen werden, sondern „alle relevanten Akteure in den jeweiligen gesellschaftlichen Regelungsfeldern“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 44). Dies spricht erneut für die Anwendung des akteurzentrierten Ansatzes im Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen. Stadtentwicklung wird als gesellschaftliches Regelungsfeld

⁴⁶ Mayntz und Scharpf beziehen sich hier auf das englischsprachige Original, das 1984 unter dem Titel „The Constitution of Society. Outline of a Theory of Structuration“ in Cambridge erschien.

betrachtet, in dem sowohl individuelle als auch korporative Akteure die (politischen) Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse im Verlauf von Beteiligungsverfahren entscheidend bestimmen.

Im Ansatz des *Akteurzentrierten Institutionalismus* werden bestimmte Eigenschaften – Fähigkeiten und Handlungsorientierungen – von Akteuren in den Blick gerückt:

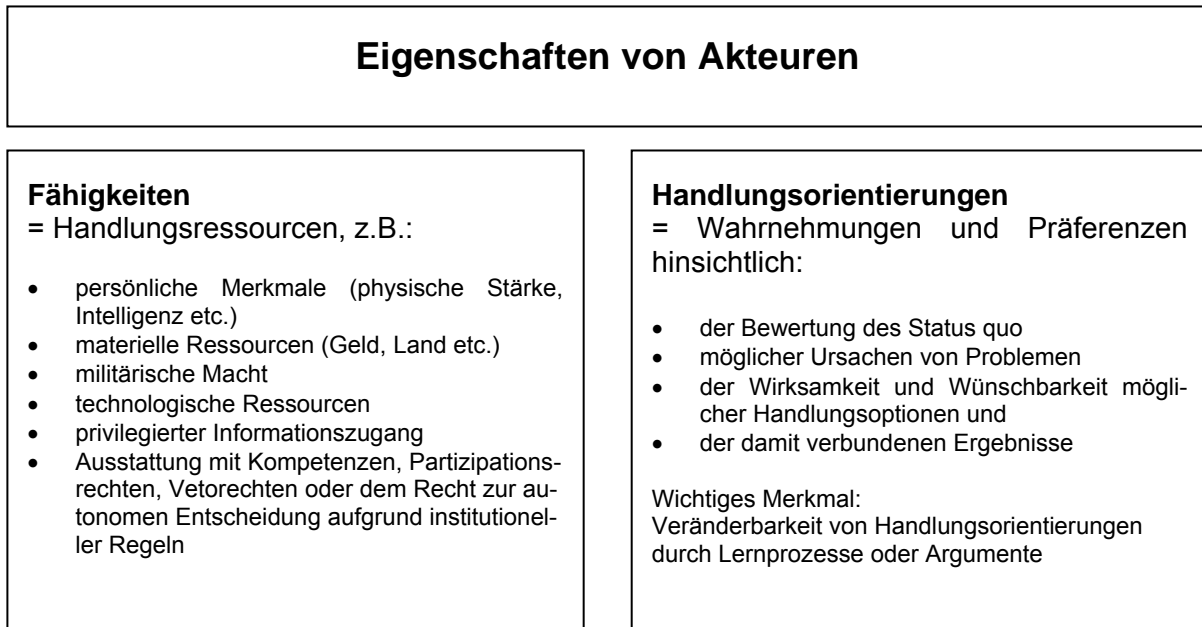


Abb. 17 Eigenschaften von Akteuren
(eigene Darstellung auf Basis der Ausführungen von SCHARPF 2006, S. 86-87)

Der wichtige Begriff der „Fähigkeiten“ von Akteuren bezeichnet „alle Handlungsressourcen [...], die es einem Akteur ermöglichen, ein Ergebnis in bestimmter Hinsicht und zu einem gewissen Grad zu beeinflussen“ (SCHARPF 2006, S. 86). Wichtige Handlungsressourcen wie z.B. eine gute Ausstattung mit Entscheidungskompetenzen, Partizipationsrechten, Vetorechten oder das Recht zur autonomen Entscheidung ergeben sich wiederum aus den gegebenen institutionellen Regeln (vgl. ebd., S. 86). So sind z.B. die Mitarbeiter einer Stadtverwaltung je nach ihrer Zugehörigkeit innerhalb der vorhandenen Hierarchiestufen mit unterschiedlichen Entscheidungskompetenzen ausgestattet.

Neben den Fähigkeiten lassen sich Akteure durch spezifische „Handlungsorientierungen“ charakterisieren. Gemeint sind damit ihre Wahrnehmungen und Präferenzen. Diese werden „durch den Stimulus eines bestimmten Problems aktiviert und spezifiziert“ (SCHARPF 2006, S. 87) und beziehen sich auf die in der obigen Abbildung aufgeführten Aspekte.

Handlungsorientierungen können durch Lernen oder Argumente verändert werden (vgl. ebd., S. 86). Akteure reagieren unterschiedlich auf Drohungen, Beschränkungen und Möglichkeiten von außen, da sie sich in ihren Wahrnehmungen und Präferenzen unterscheiden, aber eben auch, „weil ihre Wahrnehmungen und Präferenzen sehr stark durch den jeweiligen institutionellen Kontext, in dem sie interagieren, beeinflusst werden“ (SCHARPF 2006, S. 74). Die Institutionen *prägen* damit das Handeln der Akteure, konstituieren Akteure und erzeugen Optionen: „Diese Regeln definieren nicht nur die Mitgliedschaft komplexer Akteure, die zur Verfügung stehenden materiellen und rechtlichen Handlungsressourcen und damit auch die Menge legitimer Handlungsweisen sowie die Kompetenzen der für sie handelnden Akteure, sondern auch die von diesen Akteuren zu verfolgenden Ziele oder die bei ihren Entscheidungen in Betracht zu ziehenden Werte“ (SCHARPF 2006, S. 79).

Gerade in dieser Argumentation zeigt sich erneut ein großer Vorteil des Ansatzes des *Akteurzentrierten Institutionalismus*: Er bietet einerseits konkrete Analysekatégorien, die die Forschung leiten und hilfreich beim Ordnen des empirischen Materials sind, andererseits ist dieser Untersuchungsrahmen offen genug gegenüber gegenstandsbezogenen Anpassungen oder auch für Ergänzungen. Eine Ergänzung der Betrachtungen des *Akteurzentrierten Institutionalismus* speziell durch weitere theoretische Ansätze, welche gezielt die Lernprozesse von Akteuren in den Blick rücken, beurteilt SCHARPF (2006, S. 84) als in bestimmten Fällen gewinnbringend. Diesbezügliche Reflexionen sind also unmittelbar anschlussfähig und sollen im Rahmen der Ergebnisauswertung dieser Studie vorgenommen werden.

3.2.4 Akteurkonstellationen und Interaktionsformen

Dass Entscheidungen alleine aus den Fähigkeiten und Handlungsorientierungen der am Entscheidungsprozess beteiligten Akteure resultieren, ist sehr unwahrscheinlich. Vielmehr ist die jeweilige Konstellation von in Entscheidungsprozessen interagierenden Akteuren von Bedeutung. SCHARPF (2006, S. 87) erläutert den Begriff aus spieltheoretischer Perspektive: „Die *Konstellation* beschreibt die beteiligten Spieler, ihre Strategieoptionen, die mit verschiedenen Strategiekombinationen verbundenen Ergebnisse und die Präferenzen der Spieler in bezug auf diese Ergebnisse.“ Losgelöst von spezifisch spieltheoretischen Einbettungen soll der Begriff „Spieler“ im Kontext der vorliegenden Arbeit durch „Akteure“ ersetzt werden. Auch bei Scharpf sind mit „Spielern“ die Akteure gemeint; die Benennung als Spieler ergibt sich aus der hier vorgenommenen spieltheoretischen Ausformung des Ansatzes. Die Konstellationen können nicht generalisierend dargestellt werden, sondern müssen in jedem individuellen Fall empirisch erhoben werden.

Das tatsächliche Ergebnis eines politischen Entscheidungsprozesses wird sowohl durch die Konstellationen beeinflusst, die ein eher statisches Bild beschreiben (vgl. SCHARPF 2006, S. 90), als auch durch die vorherrschenden Interaktionsformen, d.h. die Art und Weise der eigentlichen Interaktionen zwischen den Akteuren, aus denen politische Entscheidungen hervorgehen. Diese Interaktionsformen sind stark durch die Institutionen (s.o.) beeinflusst, die ihren Einsatz steuern (vgl. ebd., S. 91). Unterschiedliche institutionelle Strukturen sind hierbei in unterschiedlichem Maße geeignet, bestimmte Interaktionsformen zu stützen (vgl. ebd., S. 92). SCHARPF (2006, S. 91, genauer: S. 167-318) unterscheidet hinsichtlich der Interaktionsformen: „einseitiges Handeln“, „Verhandlung“, „Mehrheitsentscheidung“ und „hierarchische Steuerung“. Innerhalb „hierarchischer Organisationen“ (wie z.B. einer Stadtverwaltung) können alle genannten Interaktionsformen realisiert werden (vgl. ebd., S. 91). Wichtig erscheint Scharpfs Darlegung, nach der sich bei einer bestimmten Akteurkonstellation das zu erwartende politische Ergebnis verändert, wenn der institutionalisierte Interaktionsmodus variiert wird (vgl. ebd., S. 94, vgl. dort auch beispielhafte Erläuterung).

3.2.5 Überlegungen zur Übertragung auf den Forschungsgegenstand

Es ist hervorzuheben, dass der *Akteurzentrierte Institutionalismus* zunächst nicht mit Blick auf Forschungsvorhaben wie das der vorliegenden Arbeit entwickelt wurde. Der Gegenstand, den die Autoren fokussieren, ist vielmehr die „Problematik von Steuerung und Selbstorganisation auf der Ebene ganzer gesellschaftlicher Teilbereiche“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 39). Scharpf führt dies am Beispiel der „Inflation und Arbeitslosigkeit in Westeuropa“ vor. Dabei werden u.a. die Akteure „Staat“ und „Gewerkschaften“ in den Blick gerückt (vgl. SCHARPF 2006, S. 353-400).

Aufgrund der o.g. Aspekte erscheint der Ansatz indessen hervorragend geeignet, adaptiert zu werden, d.h. auf die lokale Ebene übertragen und dort fruchtbar gemacht zu werden. Auch dort geht es um zu erklärende Entscheidungsprozesse, insbesondere bei einem Verständnis

von Planung als Aushandlungsprozess (vgl. Kap. 2.4) – aber eben auf einer Art Mikroebene. MAYNTZ/SCHARPF (1995, S. 44) stellen heraus, dass sie den Ansatz durchaus für Analysen auf dieser Maßstabsebene für geeignet halten. Die grundlegenden Mechanismen, nämlich das Interagieren verschiedener Akteure mit unterschiedlichen Handlungsorientierungen und Fähigkeiten in einem gegebenen institutionellen Kontext, entsprechen sich sehr stark. So erscheint es reizvoll, den Versuch einer Anwendung des Modells zu unternehmen. Als Schlüsselbegriffe des *Akteurzentrierten Institutionalismus* müssen der institutionelle Rahmen, der Zugriff auf die Akteure, die Akteurkonstellationen und Interaktionsformen für die Untersuchung des Gegenstandsbereiches der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen operationalisiert werden. Als großer Vorteil zeigt sich dabei, dass der Ansatz als offener Theorie-rahmen grundsätzlich auf allen Ebenen der Stadtentwicklung – d.h. sowohl auf einer gesamtstädtischen Ebene mit ihren entsprechenden Entscheidungsprozessen, als auch auf der Ebene einzelner Projekte – anwendbar ist.

Der *Akteurzentrierte Institutionalismus* ist, das machten die bisherigen Ausführungen deutlich, kein Erklärungsmodell für Entscheidungsprozesse, sondern er „versteht sich statt dessen als Ansatz oder *Forschungsheuristik*, auf deren Grundlage detaillierte Fallstudien und generalisierbare Hypothesentests vorgenommen werden können“ (SCHNEIDER/JANNING 2006, S. 92; Hervorhebung im Original). In diesem von Mayntz und Scharpf angestrebten Sinne, also als Untersuchungsmaske, findet er auch in der vorliegenden Arbeit Anwendung. Dabei wird ein gewissermaßen selektiver Zugriff vorgenommen, der sich auf den hier beschriebenen grundlegenden Erklärungsansatz bezieht. Der *Akteurzentrierte Institutionalismus* soll im Kontext des empirischen Forschungsprojektes also nicht unmittelbar als eine in allen Einzelheiten geeignete theoretische Folie zur Analyse der Sichtweisen und Strategien ausgewählter zentraler Akteure genutzt werden. Vielmehr können dafür dessen bereits erläuterte Begrifflichkeiten, Schlüsselemente und –vorstellungen verwendet werden. Die spezifisch spieltheoretische Ausgestaltung durch Scharpf (vgl. SCHARPF 2006) wird dabei nicht übernommen, da sie im hiesigen Kontext nicht gewinnbringend erscheint. Denn um relevante Akteurkonstellationen in eine adäquate Matrix mit plausiblen Auszahlungen für die Akteure zu übersetzen, wären bereits zahlreiche Informationen über deren Selbstverständnis, ihre Einschätzungen hinsichtlich ihrer Handlungssituationen und Interaktionsorientierungen im spezifischen institutionellen Kontext notwendig. Gerade diese liegen jedoch für den Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in großstädtischen Quartieren noch nicht vor. Spieltheoretische Einbettungen wären evtl. bei Folgeuntersuchungen angebracht, beispielsweise auf einer allgemeineren *Policy*-Ebene, die über die einzelnen quartiersbezogenen Überlegungen hinausgeht.

Die Übertragung des Ansatzes auf den Gegenstandsbereich der empirischen Studie erfolgt im nächsten Unterkapitel.

3.3 Entwurf eines Analyseschemas für die empirische Studie zur großstädtischen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

3.3.1 Der institutionelle Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten

Die Schlüsselbegriffe und –vorstellungen des *Akteurzentrierten Institutionalismus* werden nun auf die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in großstädtischen Quartieren als Gegenstandsbereich des empirischen Forschungsprojektes bezogen: Welche institutionellen Bedingungen prägen dort den Handlungsrahmen der Akteure? Welche Akteure sind überhaupt relevant? Was ist bisher über die Akteurkonstellationen und Interaktionen im Beteili-

gungsprozess bekannt? Diese Adaption wird auf Basis der bereits vorhandenen Erkenntnisse, wie sie in Kapitel 2 dargestellt wurden, vorgenommen; außerdem fließt weiteres in der Fachliteratur erörtertes Wissen ein.

Nach der empirischen Untersuchung sollen vertiefende Erkenntnisse zu allen Elementen des Ansatzes vorliegen. Die Such- und Analysemaske kann dann auf dieser Grundlage abschließend modifiziert und ergänzt werden, um damit für weitere Untersuchungen als differenziertes Analysemodell dienen zu können.

In diesem Teilkapitel geht es zunächst um den institutionellen Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten. Die Auswertung der Fachliteratur konnte in Kapitel 2 verdeutlichen, dass es bestimmte rechtliche und administrative Regelungen gibt, die den institutionellen Rahmen von Beteiligungsprojekten bilden. Die folgende Abbildung listet die bisher als einflussreich erkannten Institutionen auf:

Institutioneller Kontext
<ul style="list-style-type: none"> • Gesetze und Konventionen zur politischen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auf Gemeinde-, Landes-, Bundes- und internationaler Ebene • Allgemeines und besonderes Städtebaurecht im Baugesetzbuch (BauGB) • Vorgaben städtebaulicher Förderprogramme, z.B. „Soziale Stadt“ (Voraussetzungen für finanzielle Förderung, Bedeutung von Partizipation) • Haltungen zu kooperativer Planung in der jeweiligen Stadtverwaltung sowie entsprechende Regelungen (z.B. Verordnungen auf städtischer Ebene) • vorhandene institutionalisierte städtische Beteiligungsformen (z.B. Parlamente, Foren, Kinderbeauftragte) • Regelung der administrativen Zuständigkeiten für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in einzelnen Städten
+ weitere für den zu untersuchenden Fall zu erfassende und zu analysierende Institutionen

Abb. 18 Der institutionelle Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung (eigener Entwurf)

Entsprechend der o.g. Definition von *Institutionen* sind auch beim Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen rechtliche Regeln von Bedeutung, wie sie in den beiden ersten Punkten dieser Abbildung dargestellt sind. Alle bedeutsamen rechtlichen Regeln sowie deren unterschiedlichen Verbindlichkeiten wurden differenziert in Kapitel 2.5 behandelt, sodass eine erneute Nennung hier zu Doppelungen führen würde. Über die dort genannten Regelungen findet Kinder- und Jugendbeteiligung natürlich auch im Rahmen zuzätzlicher formaler rechtlicher Regelungen statt wie z.B. des nationalen Verfassungsrechts; aufgeführt wurden lediglich die Regelungen mit spezifischer Relevanz für den Gegenstandsbereich dieser Arbeit.

Auch die Vorgaben städtebaulicher Förderprogramme wie z.B. der „Sozialen Stadt“ strukturieren die Handlungsverläufe im hiesigen Gegenstandsbereich, insbesondere durch ihre Zielvorgaben, und können damit als Institutionen gelten. Wesentliche Aspekte städtebaulicher Förderprogramme wurden am Beispiel des Programms Soziale Stadt in Kapitel 2.4.2.1 erörtert.

Im Bereich der „informellen Regeln, Normen, Konventionen und Erwartungen“ (SCHARPF 2006, S. 77) sind die in einer Stadt vorherrschenden Orientierungen und Werte hinsichtlich einer informellen Bürgerbeteiligung und speziell einer partizipativen Planung in den Blick zu rücken. Dahinter steht die Auffassung, dass diesbezügliche stadtspezifische Standards und Konventionen ebenfalls die Handlungsverläufe der Akteure strukturieren. Sie sollen deshalb im Kontext der vorliegenden Arbeit als Institutionen gelten und konkret erkennbar werden an

den Haltungen von Verwaltungsexperten zu kooperativer Planung sowie an den existierenden Verordnungen und Aktivitäten einer Stadt zur Steigerung der Kinder- und Jugendfreundlichkeit und zur Förderung der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung.

Die Autoren der „Hessenstudie“ schildern ihre diesbezüglichen Beobachtungen und nennen dabei konkrete Regelungen auf städtischer Ebene, die als Institutionen gelten können und auch in die obige Abbildung aufgenommen wurden:

„Partizipationsprojekte finden nicht im „luftleeren Raum“ statt, sie bedürfen auch eines politisch-kulturellen Klimas, das Interessen und Wünsche von Kindern ernst- und aufnimmt und Verfahren zu ihrer Beteiligung entwickelt. In knapp der Hälfte der Kommunen und Landkreise, in denen die Projekte Beteiligungen erprobten, existierten bereits entsprechende Regelungen: institutionalisierte Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche in Form von Parlamenten, Foren oder Hearings sowie Erlasse und Verordnungen zum Beteiligungsprozedere; weiter sind in einigen Kommunen Erwachsene als „Anwälte“ von Kindern und Jugendlichen tätig, z.B. als Kinder- und Jugendbeauftragte oder als Fachbeauftragte für Kinder- und Jugendbeteiligung“ (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 155).

Auch die Regelung der administrativen Zuständigkeiten für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in einzelnen Städten soll untersucht werden, wurde doch in der Fachliteratur kritisiert, dass an Partizipationsprozessen in der Regel die Akteure der Verwaltung teilnehmen, die für die Gruppe – also die Kinder und Jugendlichen – und nicht für das Thema – also die Stadtentwicklung – zuständig sind (vgl. BUKOW 2001, S. 35).

Für jeden einzelnen zu untersuchenden Fall müssen ggf. weitere einflussstarke Institutionen erfasst, beschrieben und analysiert werden.

3.3.2 Die Akteure der großstädtischen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

Die folgenden Akteure ließen sich bisher als diejenigen identifizieren, die Partizipationsprojekte maßgeblich prägen können.

Akteure
<p>Komplexe Akteure wie</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>politische Akteure</i> – z.B. Orts-, Bezirks- u. Stadtrat • <i>Verwaltungsakteure</i> – z.B. Amt für Stadtentwicklung u./od. Stadtplanungsamt, Grünflächenamt, Jugendamt, Kinderbüro • <i>Kinder- und Jugendeinrichtungen</i> – z.B. Schulen, Kindergärten, Kindertagesstätten, Jugendtreffs • <i>Quartiersmanagement, Stadtteilvereine</i> • <i>Anwohner</i> – z.B. Kinder/Jugendliche, Eltern, Nachbarn • <i>Dienstleistungsanbieter</i> – z.B. Moderatoren für Planungen mit Kindern/Jugendlichen, private Planungsbüros • <i>Wohnungsbaugesellschaften</i> • <i>Ausführende Firmen</i> – z.B. für Straßenumbau oder Spielplatzbau <p>und die ihnen angehörigen Individuellen Akteure mit ihren jeweiligen Fähigkeiten und Handlungsorientierungen</p> <p>Für den Verlauf von Beteiligungsprojekten sind jeweils einige oder mehrere dieser Akteure relevant, weitere können hinzukommen. Die beteiligten <i>Kinder</i> und <i>Jugendlichen</i> können den komplexen Akteuren ‚Kinder- u. Jugendeinrichtungen‘ oder ‚Anwohner‘ angehören; der <i>Projektleiter</i> zumeist den ‚Verwaltungsakteuren‘, ‚Kinder- und Jugendeinrichtungen‘, dem ‚Quartiersmanagement‘ oder ‚Dienstleistungsanbietern‘</p> <p>→ spezifische Erfassung und Analyse notwendig</p>

Abb. 19 Die Akteure der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung (eigener Entwurf)

Die Abbildung führt die Akteure auf, die den Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen insgesamt prägen. Nicht in jedem Fall sind tatsächlich alle hier aufgeführten Akteure vertreten und es können auch noch weitere Akteure hinzukommen – je nach konkreter Aufgabenstellung in einem Partizipationsverfahren variieren die einzelnen Beteiligten von Vorhaben zu Vorhaben.

Die beiden erstgenannten Akteure gehören dem Bereich der sog. „Öffentlichen Hand“ an. Hierbei sind nochmals „Politik“ und „Verwaltung“ zu unterscheiden (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 19):

Die lokale Politik ist in der Regel durch unterschiedliche räumliche Ebenen – nämlich Ortsteil, Bezirk, Gesamtstadt – gekennzeichnet. Entsprechende politische Gremien sind der Orts-, Bezirks- und Stadtrat, außerdem Fachausschüsse (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 19). Politische Akteure sind auch die Dezernenten oder Bürgermeister, die die einzelnen Dezernate/Referate⁴⁷ der Verwaltung leiten. Aufgrund ihrer formal legitimierten Position übt „die Politik“ als Entscheidungsträger in Planungsfragen Einfluss auf das Planungsgeschehen aus (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 20). Im Hinblick auf Kinder- und Jugendpartizipation gilt:

„Die grundsätzliche Entscheidung, ob und wie die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune stattfinden soll, wird durch die politischen Gremien getroffen. Auch die Frage, ob die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in die Routineabläufe der Verwaltung eingebunden und somit eine Alltagsbeteiligung in der Verwaltung etabliert wird, entscheiden diese Gremien“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 56).

Die Verwaltung hat ihrerseits Einfluss auf die Entscheidungen von Politikern (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 56). Sie setzt sich auf städtischer Ebene aus zahlreichen Ressorts⁴⁸ und Fachämtern zusammen. Im hiesigen Kontext sind insbesondere die Ämter für Stadtentwicklung bzw. Stadtplanung und Grünplanung sowie das Jugendamt von Bedeutung. Als weitere in Partizipationsprojekte involvierte Ämter nennen KLOSE/NIEBLING 2005: Umwelt-, Garten-, Bau- und Straßenverkehrsamt, Ordnungs-, Presse-, Schul- und Sozialamt, Sanierungsausschuss und Ausländerbeirat (vgl. ebd., S. 156). Hier zeigt sich erneut die enorme Breite an potentiellen Akteuren in Partizipationsprojekten und der Abstimmungsbedarf unter Partnern mit unterschiedlichen Voraussetzungen lässt sich erahnen⁴⁹. Die Verwaltung bereitet politische Entscheidungen vor, die durch die politischen Gremien getroffen werden, und setzt diese um (vgl. JAKUBOWSKI ET AL. 2005, S. 20). Diese Zusammenhänge verdeutlichen KNAUER ET AL. (2004) am Beispiel der Kinder- und Jugendbeteiligung wie in Abbildung 20 dargestellt.

Demzufolge ist speziell die Kommunalverwaltung dazu „prädestiniert, Planungsprozesse zu initiieren und zu leiten, also die Rolle eines Public Leaders und Impulsgebers im Planungsprozess auszugestalten“ - so JAKUBOWSKI ET AL. 2005 (S. 20).

⁴⁷ In einigen Städten werden die übergeordneten Fachbereiche innerhalb der Stadtverwaltung, denen die einzelnen Ämter zugeordnet sind, als „Dezernate“ bezeichnet, in anderen Städten synonym als „Referate“.

⁴⁸ Mit „Ressort“ ist in dieser Arbeit, wie in Kapitel 2.9.1 erläutert, entsprechend der Definition von SCHUBERT/KLEIN (2006, S. 253) ein Arbeits- oder Amtsbereich, ein Aufgabengebiet gemeint.

⁴⁹ Diesbezügliche bereits in der Fachliteratur beschriebene Kooperationsprobleme wurden in Kapitel 2.9 ausführlicher dargestellt.

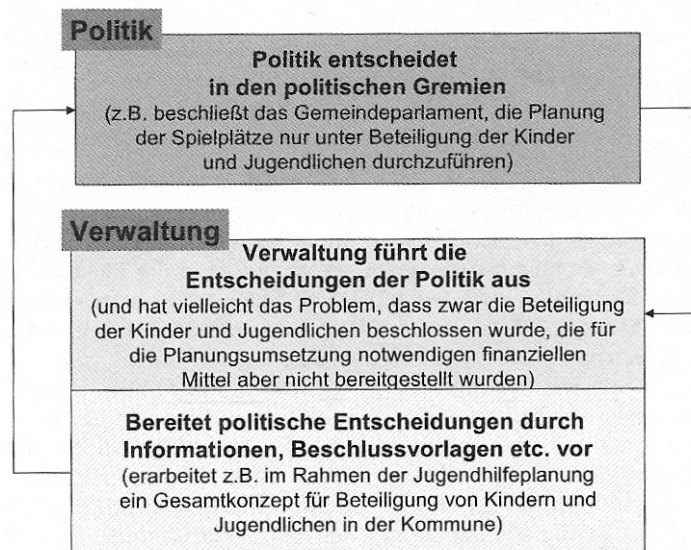


Abb. 20 Entscheidungswege in der Kommune
(aus: KNAUER ET AL. 2004, S. 57)

Individuelle Akteure aus dem Bereich der Verwaltung sind deshalb auf einer gesamtstädtischen Ebene von zentraler Bedeutung im Hinblick auf den Stellenwert einer bürgernahen Stadtentwicklung im Allgemeinen und einer partizipativen Planung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen im Besonderen. Speziell die Verwaltungsakteure der Stadtentwicklung sind hier von großer Bedeutung, da sie entscheidend mit dazu beitragen können, dass kooperative Planungsprozesse die städtischen Planungsverfahren deutlich prägen – oder eben nicht. In einem empirischen Forschungsvorhaben sind aus diesen Gründen Experten aus dem Bereich der Stadtentwicklung, konkret Angehörige des Amtes für Stadtentwicklung bzw. Stadtplanung, die an der Vorbereitung politischer Entscheidungen mitwirken, wichtige Gesprächspartner. Auch die Akteure des Jugendamtes sind bedeutsam, wenn sie die Aufgabe wahrnehmen, in der Stadt für die vermehrte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen einzutreten. Dies gilt gleichsam für alle Einrichtungen der Jugendhilfe als „Akteurin zur Schaffung günstiger Lebensbedingungen von Mädchen und Jungen“, MOOS 2002, S. 11). Ob und inwieweit aber speziell die Stadtentwicklung sich auf entsprechende Vorhaben einlässt und welche Kompetenzen den in Beteiligungsprojekten Agierenden hierbei eingeräumt werden, scheint jedoch in weitaus höherem Maße von den Akteuren der Stadtentwicklung abzuhängen, denn um ihren Tätigkeits- und Einflussbereich geht es letztendlich. Sie prägen den Handlungsrahmen von einzelnen Partizipationsprojekten entscheidend mit.

Die „Schleswig-Holstein-Studie“ stellt den Einfluss der Akteure von Politik und Verwaltung auf der Ebene einzelner Projekte heraus:

„Durch die Bereitstellung und Bewilligung von Mitteln nahmen Verwaltung und Politik entscheidenden Einfluss auf die Beteiligungsprojekte. [...] Bewilligungszeiträume, Bindung der Gelder an Haushaltsposten, Anforderungen an die Abrechnung und dergleichen öffneten oder begrenzten Aktions- und Gestaltungsspielräume der Projekte. Indirekt – und oft unbeabsichtigt – wurde so Einfluss auf Inhalte, Zielsetzung, Arbeitsweise und Dynamik der Projekte ausgeübt. [...] In einigen Fällen bremste die Verwaltung die Umsetzung der Planungen, weil die Projekte aus ihrer Sicht die Folgekosten nicht ausreichend berücksichtigt hatten, beispielsweise für die Instandhaltung und Betreuung eines Spielareals“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 160-161).

Akteure der Öffentlichen Hand sind also – das wurde deutlich - sowohl auf Projektebene, als auch auf gesamtstädtischer Ebene für den Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen relevant. Beide Ebenen prägen den Gegenstandsbereich und beeinflussen sich teils wechselseitig:

Die Projektebene bezieht sich auf das einzelne konkrete Beteiligungsprojekt in einem städtischen Quartier. Hier treffen für einen bestimmten Zeitraum unterschiedliche Akteure aufeinander, die dementsprechend in spezifischen Akteurkonstellationen und in unterschiedlichen Interaktionen zu projektbezogenen Ergebnissen und Entscheidungen kommen (sollen). Zentrale, d.h. den Verlauf des Projekts signifikant prägende Akteure, sind hier insbesondere die beteiligten Kinder und Jugendliche und ein oder mehrere „Praktiker“, die mit den Kindern vor Ort arbeiten. Der wichtigste Praktiker ist der Projektleiter, der je nach eigener professioneller Ausrichtung teils Planungsexperten oder Pädagogen mit einbezieht. Die Kinder und Jugendlichen können den in Abbildung 19 aufgeführten Einrichtungen/Organisationen angehören (Schulen, Kindergärten, Kindertagesstätten, Jugendtreffs) oder als Anwohner in den Beteiligungsprozess mit einbezogen werden.

Die Projektleiter gehören in den meisten Fällen entweder der Verwaltung an, dem Quartiersmanagement (in städtebaulichen Fördergebieten), Kinder- und Jugendeinrichtungen oder auch speziellen Dienstleistungsanbietern, die auf Partizipationsprojekte mit Kindern und Jugendlichen spezialisiert sind. Dies bedeutet gleichzeitig, dass sie beruflich sehr unterschiedlich sozialisiert sein können, z.B. als Planer, Sozialarbeiter, Erzieher. Daraus sowie aus den unterschiedlichen Organisationszugehörigkeiten ergeben sich – so ist zu erwarten – Auswirkungen auf den Beteiligungsprozess. Hat ein Projektleiter, der der Verwaltung angehört, einen schwierigeren Zugang zu Kindern? Fehlen dem Erzieher Erfahrungen im Verwaltungsbereich? Welche Ziele, Handlungsorientierungen und Fähigkeiten sind für Projektleiter unterschiedlicher professioneller Zugehörigkeiten handlungsleitend? Welche institutionellen Rahmenbedingungen prägen ihr Handeln besonders stark? Diese Fragen sind im empirischen Forschungsprojekt von großer Bedeutung. Zu ihrer Beantwortung müssen die spezifischen Sichtweisen und Strategien von Projektleitern untersucht werden. Deren Funktion beschreiben KLOSE/NIEBLING 2005 treffend und rücken damit implizit auch bereits wichtige Fähigkeiten in den Blick:

„Die begleitenden Fachkräfte übernehmen in Partizipationsprojekten vielfältige Aufgaben. Sie planen in der Regel die Projekte und führen sie durch, sie moderieren, sichern den Austausch und eine realistische Interessensdurchsetzung zwischen den Generationen; sie pflegen die Kontakte zwischen Jugend und Politik, und sie informieren die Öffentlichkeit. Ihre Tätigkeit [...] ist maßgeblich geprägt von der Mittlerfunktion zwischen Kindern und Jugendlichen einerseits und der Erwachsenenwelt andererseits“ (ebd., S. 165).

Projektleiter sind Ansprechpartner und Hauptverantwortliche vor Ort in der Sicht aller beteiligten Akteure. Sie überprüfen in der Startphase, ob eine Projektplanung realistisch ist, begleiten, organisieren die Umsetzung der Projektpläne, treiben diese voran, halten die Kommunikation in den Projekten aufrecht und kontrollieren die Umsetzung der Ergebnisse (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 122). Beteiligungsprojekte stehen zumeist unter einem hohen Erwartungs- und Erfolgsdruck: Es soll – z.B. in der Öffentlichkeit und gegenüber Entscheidungsträgern der Stadtentwicklung – der Beweis erbracht werden, dass Kinder- und Jugendpartizipation möglich und sinnvoll ist; die beteiligten Kinder bzw. Jugendliche sollen nicht enttäuscht werden u.v.a.m. (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 118). Diesem Druck sind konkret die Projektleiter besonders stark ausgesetzt.

Die gesamtstädtische Ebene stellt gewissermaßen den übergeordneten Rahmen dar, in dem einzelne Projekte stattfinden: Welche politischen Einstellungen und ggf. Beschlüsse (z.B. über Finanzbudgets) sind hinsichtlich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung vorherrschend? Gibt es politische Gremien, die sich für die Partizipation von Mädchen

und Jungen engagieren, z.B. einen Jugendgemeinderat? Inwieweit existieren Verwaltungsstrukturen, die – beispielsweise durch Ressortvernetzungen oder die Installation von Kinderbeauftragten oder von Arbeitsgruppen etc. – Partizipationsprojekte fördern? Besitzt Kinder- und Jugendpartizipation einen Stellenwert in der Anwendung städtebaulicher Förderprogramme? Allgemeiner: Wie ist das Beteiligungsklima in einer Stadt?

Die Projektebene und die gesamtstädtische Ebene sind untrennbar miteinander verbunden: Projekte finden im Rahmen der gesamtstädtischen Gegebenheiten statt, die den Handlungsrahmen entscheidend prägen. Ein starker Rückhalt beispielsweise in der Verwaltung erscheint als positive Voraussetzung für ein Projekt (vgl. hierzu Kap. 2.7, dort wurden gerade Spannungen zwischen Verwaltung und der Projektebene als häufige Schwierigkeit in Partizipationsprojekten erörtert). Gleichzeitig können positive Projekterfahrungen und –effekte auf gesamtstädtischer Ebene Wirkungen entfalten, z.B. wenn „die Stadtentwicklung“ einer Stadt positive Imagewirkungen erfährt oder wenn dort die Erfahrung gemacht wird, dass Partizipation Stadtentwicklungsprozesse – gerade in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf – qualitativ verbessert.

Eine empirische Untersuchung muss, möchte sie dem Gegenstandsbereich gerecht werden und qualifizierte Erkenntnisse erbringen, Daten zu beiden Ebenen erheben und auswerten. Welche Typen von Akteuren speziell für die im Rahmen der empirischen Untersuchung vorgenommenen Interviews zu diesem Zweck ausgewählt wurden, erläutert und begründet Kapitel 4 vertiefend.

Eigenschaften von Akteuren der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen: Fähigkeiten und Handlungsorientierungen

Ein Forschungsprojekt zur Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen muss sich – entsprechend dem *Akteurzentrierten Institutionalismus* – in Bezug auf die Akteure auch gezielt deren Fähigkeiten, d.h. deren Handlungsressourcen (vgl. Kap. 3.2), widmen. Relevant erscheinen dabei in Anwendung des Ansatzes primär:

- persönliche Merkmale (genauer: s.u.)
- Ausstattung mit materiellen Ressourcen, insbesondere aufgrund institutioneller Regeln
- (privilegierter) Informationszugang, ebenfalls insbesondere aufgrund institutioneller Regeln
- Ausstattung mit Kompetenzen, Vetorechten oder dem Recht zur autonomen Entscheidung aufgrund institutioneller Regeln.

Die persönlichen Merkmale speziell der Projektleiter in Partizipationsprojekten lassen sich auf Basis der bisherigen Erkenntnisse in der Fachliteratur differenzieren in folgende Fähigkeiten:

- Sachkompetenz in der Stadtentwicklung/Planungsfragen (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 128)
- politische und verwaltungstechnische Sachkompetenz (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 128)
- Methodenkenntnis und –sicherheit (vgl. Kap. 2.8)
- strategische Handlungskompetenz (vgl. APEL 2003, S. 35-36), d.h. strategisches Geschick in Verhandlungen mit anderen Akteuren
- pädagogische Fähigkeiten (vgl. Kap. 2.3.3)
- soziale Kompetenz, im Sinne der „Fähigkeit, persönliche Ziele in der Interaktion mit anderen zu verwirklichen und dabei zugleich das positive Verhältnis zu dem bzw. den Interaktionspartner(n) zeit- und situationsübergreifend aufrecht zu erhalten“ (STURZBE-

CHER/HESS 2005, S. 44). Konkret sind hierunter zu fassen: kommunikative Kompetenz und die Bereitschaft zur Kooperation (vgl. APEL 2003, S. 35-36)

- Selbstkompetenz als „Fähigkeit des Einzelnen für sich selbst verantwortlich zu handeln“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 127); dies bedeutet für Beteiligungsprojekte konkret, eine innengeleitete Motivation zu besitzen (vgl. APEL 2003, S. 35-36), Misserfolg aushalten zu können, „Phasen des Durchhängens, der Langeweile und der Unzufriedenheit bzw. Frustration“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 118) meistern zu können, d.h. „Durchhaltevermögen haben“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 128), „enttäuschungsfest sein“ (ebd.).

An der Aufzählung dieser zu untersuchenden Fähigkeiten wird erneut die schwierige Aufgabe der Projektleiter deutlich. Auf die damit einhergehenden neuen Anforderungen, beispielsweise von Planern, die nun auch z.B. pädagogische Fähigkeiten mitbringen müssen, wurde bereits in Kap. 2.7 hingewiesen (vgl. auch BARTSCHER 1998, S. 177).

Als „wichtige Aufgabe und Kompetenz“ der federführenden Verwaltungsstelle stellen JAKUBOWSKI ET AL. (2005, S. 20) „die ‚Binnenkoordination‘ der Verwaltung, die frühzeitige Einbindung aller betroffenen Ressorts (Stichwort: abgestimmte Verwaltungsmeinung)“ heraus (dort im Kontext trilateraler Planungsprozesse).

Hier wird erneut deutlich: Es hängt offensichtlich ganz zentral von den erwachsenen Akteuren sowie den jeweiligen Akteurskonstellationen ab, ob und inwieweit ein Projekt erfolgversprechend ist.

Auch die Handlungsorientierungen, d.h. die Wahrnehmungen und Präferenzen hinsichtlich der in Kapitel 3.2 genannten Aspekte (Bewertung des Status quo, mögliche Ursachen von Problemen, Wirksamkeit und Wünschbarkeit möglicher Handlungsoptionen und der damit verbundenen Ergebnisse; vgl. ebd.), müssen einschließlich ihrer Konsequenzen für Entscheidungsprozesse in einer empirischen Studie in den Fokus gerückt werden. Wie in Kapitel dargestellt, gibt es beispielsweise eine Vielzahl von Begründungen für die Notwendigkeit, Kinder und Jugendliche in Planungen einzubeziehen. Aus diesen unterschiedlichen Begründungen und Zielsetzungen resultieren jeweils spezielle Implikationen hinsichtlich der Schwerpunktsetzungen in Beteiligungsprojekten. Für die einzelnen Akteure können sehr unterschiedliche diesbezügliche Einstellungen handlungsleitend sein. Es muss deshalb untersucht werden, welche Begründungen für unterschiedliche Akteure handlungsleitend sind, welche *Probleme* von ihnen wie wahrgenommen werden und inwieweit Partizipation als sinnvoller Weg zu ihrer Lösung angesehen wird. Akteure aus dem Bereich der Wirtschaft – hier zumeist der Wohnungswirtschaft – stellen in der Regel ökonomische Gesichtspunkte in den Vordergrund ihres Handelns: eine bessere Vermietbarkeit von Wohnungen, Stabilisierungseffekte bei der Meterschaft, Verringerung von Vandalismus und Vernachlässigung, Imageverbesserungen (vgl. KNAUER ET AL. 2004, S. 61-62 und S. 163-164).

Die Identifikation weiterer einflussstarker Fähigkeiten und Handlungsorientierungen ist Aufgabe des empirischen Forschungsvorhabens.

3.3.3 Akteurkonstellationen und Interaktionsformen in der großstädtischen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

Wie bereits in Kapitel 3.2 dargestellt, können die Akteurkonstellationen sowie die Interaktionsformen nicht generalisierend formuliert werden. Vielmehr müssen sie spezifisch für konkrete Entscheidungsprozesse erfasst und analysiert werden. Das empirische Forschungsprojekt muss genau dies leisten, um dann auf dieser Basis versuchen zu können, allgemeine Tendenzen zu erkennen, Regelmäßigkeiten abzuleiten. Dies wiederum kann dann in der Praxis als vorteilhaftes Wissen eingesetzt werden, wenn z.B. bekannt ist, welche Konstellationen eher

dazu neigen, zielführend zu sein, als andere, und welche Arten der Interaktion Beteiligungsprozesse begünstigen oder behindern.

Um die Konstellationen angemessen im Sinne des Akteurzentrierten Institutionalismus analysieren zu können, ist entsprechend dem *Akteurzentrierten Institutionalismus* die Erfassung und Analyse der in dieser Abbildung aufgeführten Aspekte notwendig:

Akteurkonstellationen

Erfassung und Analyse folgender Aspekte:

- Wer trifft in einem Beteiligungsprojekt auf wen?
- Wer hat dabei welche Ziele, Handlungsoptionen und (strategischen) Fähigkeiten?
- Welche Ergebnisse resultieren aus der Kombination welcher Strategien?
- Wer beurteilt mögliche und tatsächliche Ergebnisse wie?

→ spezifische Erfassung u. Analyse im Einzelfall notwendig

→ für den Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern/Jugendlichen charakteristische Konstellationen sind evtl. durch die Analyse mehrerer Einzelfälle ableitbar

Abb. 21 Akteurkonstellationen in der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung (eigener Entwurf)

KNAUER ET AL. (2004) illustrieren am Beispiel eines Beteiligungsprojektes zur Spielraumplanung die dort aufeinander treffenden unterschiedlichen Ziele, Erwartungen und implizit auch Handlungsorientierungen der einzelnen Akteure und verdeutlichen damit das Konfliktpotential oder – positiver ausgedrückt – die Herausforderungen in der gemeinsamen Arbeit auf dem Weg zu einem Ergebnis, zu einer definitiven Entscheidung:

1. „die *Kinder und Jugendlichen* wünschen sich interessante Spielmöglichkeiten und Spaß beim Projekt
2. der *Jugendtreff* will sich stärker in den Stadtteil öffnen
3. die *Mütter und Väter* wünschen sich, dass ihre Kinder gefahrlos spielen können
4. die *Wohnungsbaugesellschaft* erhofft sich eine Reduzierung des Vandalismus und eine größere Attraktivität des Wohnumfeldes
5. die *Jugendverwaltung* erhofft sich präventive Effekte
6. das *Grünflächenamt* will einen Spielraum, der mit relativ geringem Aufwand instand gehalten werden kann und im Kostenlimit bleibt
7. die *Politik* erhofft sich die Stabilisierung des Stadtteils und den Zuzug junger Familien
8. die *älteren Anwohner* erwarten, dass sie durch den neuen Spielplatz nicht belästigt werden
9. die *Schule* freut sich über die Möglichkeiten, ihren Unterrichtsalltag zu beleben
10. die *Polizei* sieht in ihrer Beteiligung am Projekt die Möglichkeit, schon früh mit Jugendlichen in Kontakt zu kommen
11. die *ausführenden Firmen* schließlich erhoffen sich Folgeaufträge“

(KNAUER ET AL. 2004, S. 169; *Hervorhebung der Akteure: U.O.*)

Diese Schilderung kann gewissermaßen als Beispiel für die Akteurkonstellation in einem einzelnen Partizipationsprojekt gelten. Allerdings käme es in einer vertiefenden Studie darauf an, hinsichtlich der Konstellationen auch die Handlungsoptionen und Fähigkeiten der einzelnen Akteure im o.g. Sinne gezielt zu erfassen und mit einzubeziehen.

Bei der Erfassung und Analyse der Interaktionsformen in der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen müssen alle Interaktionen zwischen allen Beteiligten in den Blick gerückt werden, und zwar nicht nur zwischen einzelnen Akteuren, sondern auch innerhalb von Handlungseinheiten wie z.B. einem einzelnen städtischen Amt. Auch dort finden wichtige Interaktionen statt wie z.B. amtsinterne Diskussionen über den Stellenwert von Kinder- und Jugendpartizipation. Beispiele für Interaktionen sind der folgenden Abbildung zu entnehmen:

Interaktionsformen

Relevant sind die Interaktionen zwischen allen Beteiligten, d.h. innerhalb und zwischen Handlungseinheiten:

- Aushandlungsprozesse von Projektleiter und Kindern/Jugendlichen hinsichtlich verschiedener Ergebnisalternativen
- Verhandlungen von Projektleiter, Verwaltung und Politik über die Art der Umsetzung von Ergebnissen
- Koordinationen zwischen Ämtern hinsichtlich Zuständigkeiten
- amtsinterne Diskussionen über den Sinn von Kinder- und Jugendbeteiligung

+ jeweils weitere individuell zu erfassende Interaktionsformen

Abb. 22 Interaktionsformen in der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als Gegenstand empirischer Forschung (eigener Entwurf)

Hinsichtlich der Interaktionsformen speziell auf der Ebene einzelner Projekte wird in der Fachliteratur häufig auf die herausragende Bedeutung von *Aushandlungsprozessen* hingewiesen. Das Mitwirken an einem Beteiligungsprojekt bedeutet für das einzelne Kind bzw. den einzelnen Jugendlichen, eigene Interessen einzubringen und mit der Gruppe abzustimmen und dabei auch Kompromisse einzugehen, d.h. nach Abwägungen auch eigene Interessen zurückzustellen (vgl. STURZBECHER/HESS 2005, S. 42). Knauer et al. (2004, S. 113) beschreiben Beteiligungsprojekte als eine „Abfolge von Auseinandersetzungs- und Einigungsprozessen“. Konkret:

„Unterschiedliche Interessen müssen gegeneinander abgewogen werden, man muss sich miteinander beraten, nach gemeinsamen Lösungen suchen, Kompromisse schließen und Wege und Formen gegenseitiger Unterstützung entwickeln. [...] In Beteiligungsprojekten muss immer wieder neu entschieden werden, welche Ideen weiter verfolgt und welche aufgegeben werden. Für den Erfolg des gesamten Projekts ist es entscheidend, wie diese Entscheidungen zustande kommen“ (KNAUER ET AL. 2004, S. 113).

Dabei erweist es sich oftmals als schwierig, unterschiedliche Interessen in Einklang zu bringen, beispielsweise wenn Kinder in Kleingruppen Modelle gebaut haben und nicht alle darin enthaltenen Planungsvorschläge aller Gruppen in den gemeinsamen finalen Planungsvorschlag, d.h. einen zu findenden Konsens, eingehen können. Die Folge sind nicht selten Konflikte, zu deren Lösung Aushandlungen unter den „Konfliktparteien“ notwendig sind: „Das Aushandeln von Interessen stellt ein wesentliches Merkmal sozialer Partizipation dar“ (STURZBECHER/HESS 2005, S. 45) und enthält große (Lern-) Chancen: „Wer jugendlicher Partizipation assistieren will, wird Konflikte begrüßen. In ihnen zeigen sich Interessen, Engagement und Beteiligungsbereitschaft. Sie enthalten Mitbestimmungs- und Lernchancen und sind deshalb der Grundstoff aus dem Partizipation beschaffen ist. Partizipation heißt immer auch Experimente zu wagen und mit Hindernissen, Fehlern und Rückschlägen zu rechnen“ (KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 83).

Im Projekt sollte es gelingen, dass die Kinder oder Jugendlichen ihre subjektiven Wahrnehmungen und Interessen artikulieren können und in einen konstruktiven Dialog treten. Von Seiten des Projektleiters sind hierbei die Unterstützung der Kinder bzw. Jugendlichen bei der Artikulation und Interessenpräzisierung und beim Umgang mit Enttäuschungen, Ergebnisoffenheit und Konfliktfähigkeit wichtige Aufgaben und Fähigkeiten (vgl. KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 82-83). Die in Projekte involvierten Erwachsenen haben zudem die Aufgabe der „Realitätsprüfung“ der Ergebnisse, aus der sich weitere Aushandlungsnotwendigkeiten ergeben: Die Erwachsenen „prüfen die baulichen, finanziellen und sicherheitsbedingten Implikationen. Die dadurch modifizierte Planung wird wieder an die Kinder bzw. Jugendlichen rückgekoppelt, und erst nach deren „okay“ beginnt die konkrete Umsetzung“ (KLOSE 2005, S. 183).

Weitere Aushandlungsprozesse beziehen sich auf die Interaktionen zwischen den Projektbeteiligten und der Verwaltung, wenn es um Art und Ausmaß der Umsetzung, d.h. der tatsächlichen Realisierung von erarbeiteten Planungsvorschlägen, geht.

Diese Ausführungen über die Aushandlungen verdeutlichen besonders gut, wie eng die Elemente der Fähigkeiten und der Interaktionsformen im hier gewählten Ansatz miteinander in Verbindung stehen: Die Art der Interaktion im Aushandlungsprozess hängt enorm stark von den Sach-, Kommunikations- und pädagogischen Kompetenzen des Projektleiters ab. Dieser muss in der Lage sein, den Aushandlungsprozess und die damit verbundene Gruppendynamik kompetent zu steuern.

3.3.4 Analytisches Modell für Forschungen zum Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten

Aus den nun erörterten Bausteinen des Gegenstandsbereichs des empirischen Forschungsprojekts ergibt sich in der Zusammenschau die in Abbildung 23 dargestellte Analysemaske.

Das analytische Modell folgt – das verdeutlicht die Abbildung – dem Ansatz des *Akteurzentrierten Institutionalismus*, indem es die bisher erörterten Elemente (*institutioneller Rahmen, Akteure, Akteurkonstellationen und –interaktionen*) einbettet in den kompletten Gegenstandsbereich der großstädtischen Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen. Hinzu kommen dementsprechend die drei Elemente *Probleme, Ergebnisse und Entscheidungen* sowie *Ist-Situation des Quartiers*.

Übergeordnete „Probleme“ im Kontext der Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen sind gleichsam die Gründe von Beteiligung. An dieser Stelle kann deshalb hervorragend auf die Inhalte von Kapitel 2.3 zurückgegriffen werden. Dort werden alle theoretischen Begründungen mit den entsprechenden Zielen von Partizipationsverfahren im Bereich der Stadtentwicklung vertiefend erläutert. Um Redundanzen zu vermeiden, wird auf eine erneute Darstellung verzichtet. Als „Problem“ im einzelnen Beteiligungsprojekt hingegen lässt sich in der Regel der Entwicklungsbedarf eines Quartiers und in diesem Zusammenhang die mangelnde Kinder- bzw. Jugendlichenfreundlichkeit nennen (vgl. analytisches Modell).

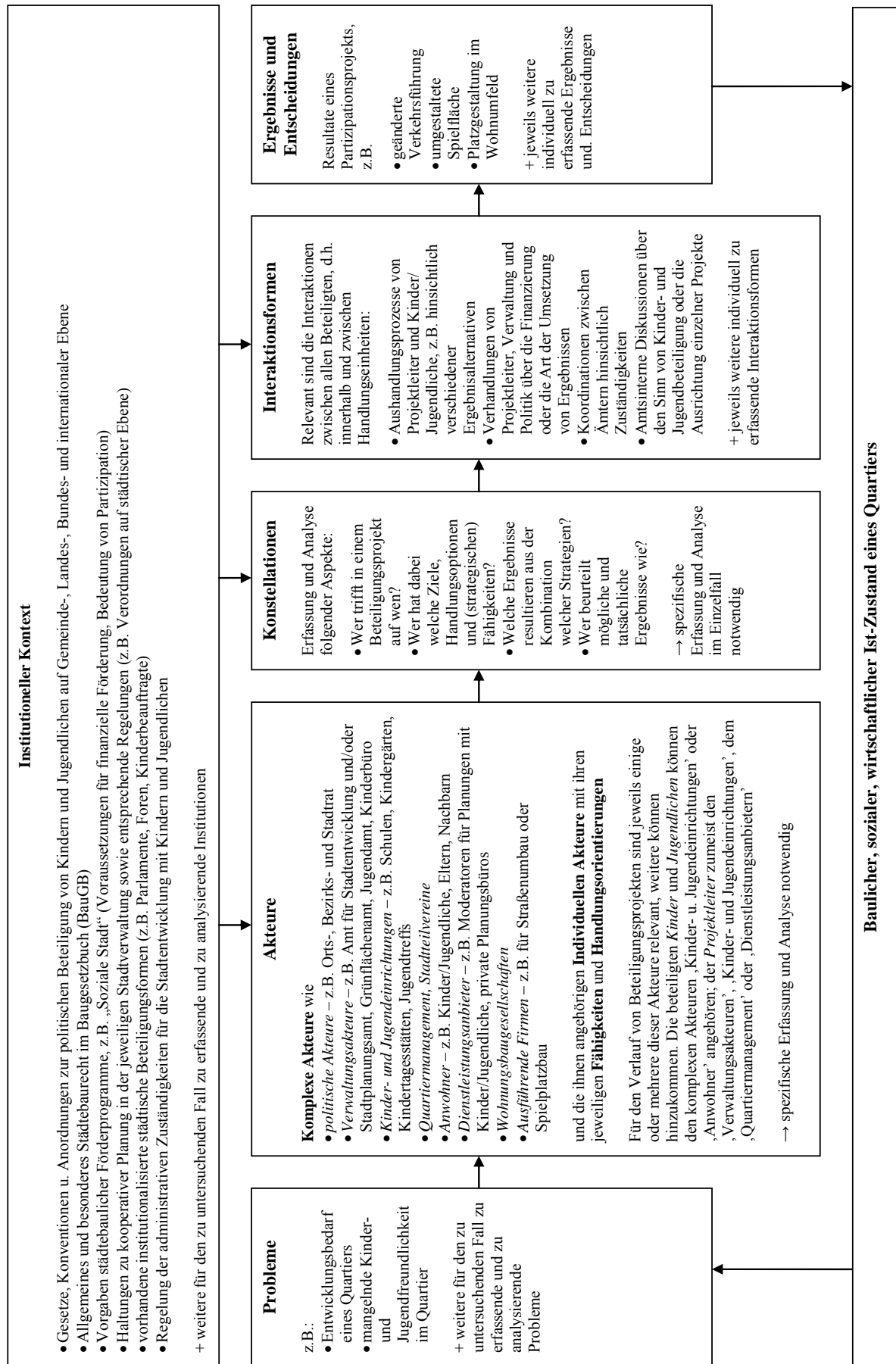


Abb. 23 Analytisches Modell als Grundlage der empirischen Untersuchung (eigener Entwurf)

Die „Ergebnisse und Entscheidungen“ (vgl. analytisches Modell) betreffen sodann den *Output*⁵⁰ von Partizipationsprozessen. Konkret sind dies also die Ergebnisse eines Beteiligungsprojektes: eine geänderte Verkehrsführung, eine umgestaltete Spielfläche – aber eben auch das Scheitern eines Projektes kann ein „Ergebnis“ sein. Die erzielten Ergebnisse müssen jeweils auf die Ziele des Vorhabens bezogen werden. Das Problem der schwierigen und teils unmöglichen Messbarkeit des Erfolges von Ergebnissen wurde bereits in Kapitel 2.9 erörtert, speziell hinsichtlich sozialer Effekte in einem Quartier.

Der *Outcome* von Partizipationsprojekten, also die Wirkung erzielter Ergebnisse, verändert stets auch die „Ist-Situation eines Quartiers“ (vgl. analytisches Modell), womit insbesondere bauliche, soziale und wirtschaftliche Aspekte gemeint sind, die in unterschiedlicher Weise und Intensität von einem Beteiligungsverfahren tangiert sein können. Aus der Veränderung der „Ist-Situation eines Quartiers“ können sodann unter Umständen wieder neue oder ggf. fortbestehende Problemlagen resultieren, was die Pfeile in der Graphik verdeutlichen sollen.

Um die Analysemaske nun für das empirische Forschungsprojekt fruchtbar zu machen, müssen im Sinne einer Konkretisierung eindeutige Untersuchungsziele und Forschungsfragen formuliert und begründet werden, um darauf aufbauend die methodische Vorgehensweise zu erschließen. Diese Schritte erfolgen in den beiden folgenden Kapiteln.

⁵⁰ Zu den Begriffen *Output* und *Outcome* vgl. Kap. 2.9.2.

4 Untersuchungsziele und Forschungsfragen

4.1 Untersuchungsziel und Hintergründe

Ziel der Untersuchung ist es, zu eruieren, wie sich unterschiedliche Akteursfähigkeiten und Handlungsorientierungen, Akteurskonstellationen und –interaktionen sowie spezifische institutionelle Rahmenbedingungen auf Verlauf und Ergebnis von Kinder- oder Jugendbeteiligungsprojekten in der großstädtischen Stadtteilentwicklung auswirken. Hierzu sollen die Sichtweisen und Erfahrungen zentraler Akteure der Stadtteilentwicklung mit Kindern und Jugendlichen hinsichtlich des Einbezugs von Kindern und Jugendlichen in die Entwicklung städtebaulich geförderter Quartiere in deutschen Großstädten erfasst und analysiert werden. Als zentrale Akteure werden dabei Verwaltungsexperten aus dem Bereich der städtischen Planung angesehen sowie Projektleiter, die bereits ein oder mehrere Beteiligungsprojekte von Beginn an bis hin zur Ergebnisverwertung zentral und aktiv gesteuert haben. Mit der Untersuchung soll ein vertieftes und praxisrelevantes Wissen über den Gegenstandsbereich der Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung generiert werden. Die Identifikation erfolgsversprechender und –hemmender Mechanismen soll die Möglichkeit schaffen, das diesbezügliche Wissen in Werkzeuge zu transformieren.

Die Untersuchung soll damit im Sinne eines übergeordneten langfristigen Ziels dazu beitragen, mittels neuer Erkenntnisse die Kinder- und Jugendpartizipation in der Stadtentwicklung zu „stärken“. Dies heißt, dass durch die Kenntnis ausschlaggebender Mechanismen Schwierigkeiten reduziert und Erfolgchancen erhöht werden sollen, was gleichzeitig die Zufriedenheit aller im Themenfeld Tätigen steigern kann. Die Studie könnte damit unterstützend dazu beitragen, dass in Zukunft auch vermehrt Projekte in Angriff genommen werden, die über die reine Spielplatz- oder Schulhofgestaltung hinausgehen (vgl. Kap. 2.9.1) und tatsächlich relevante Veränderungen auf dem Weg zu kinder- und jugendfreundlicheren Stadtstrukturen hervorbringen.

Parallel zu diesen inhaltlich ausgerichteten Zielen besteht eine weitere Intention der Arbeit darin, die Eignung des auf Basis des *Akteurzentrierten Institutionalismus* (MAYNTZ/SCHARPF 1995, SCHARPF 2006) entwickelten *Analytischen Modells* (vgl. Kap. 3.3, Abb. 23) zu testen und das Modell für zukünftige Forschungen zu modifizieren.

Die Hintergründe dieser Zielformulierungen sollen nun näher beleuchtet werden:

Warum speziell Großstädte?

Diese Entscheidung wurde unter dem Gesichtspunkt der besonderen Relevanz eines Forschungsvorhabens über die Lage in Großstädten getroffen, und zwar in mehrfacher Hinsicht: Zum einen wurde bei der Darstellung des Forschungsstandes und der theoretischen Erkenntnisse in Kapitel 2 deutlich, dass speziell in Großstädten der Bedarf an einer kinder- und jugendfreundlichen Stadtplanung besonders groß ist (vgl. Kap. 2.3.2 über die in Städten und insb. in Großstädten vorherrschenden Entwicklungs- und Sozialisationsbedingungen und auch Kap. 2.4.2.1 über die Ziele von Kinder- und Jugendbeteiligung speziell in großstädtischen Quartieren mit besonderem Erneuerungsbedarf). Zum anderen bezogen sich bisherige Forschungsprojekte noch kaum gerade auf diese wichtigen Räume und auch zu den Modellgemeinden der rheinland-pfälzischen *Spielleitplanung* zählte keine Großstadt (vgl. Kap. 2.4.2.2). Eine besonders wichtige Studie zu den Wirkungen von Beteiligungsprojekten liegt mit der bereits mehrfach zitierten „Schleswig-Holstein-Studie“ von Knauer et al. (2004) vor. Sie nahm Projekte in verschiedenen Kommunen Schleswig-Holsteins in den Fokus. Wichtige Ergebnisse der Studie wurden in die bisherigen Ausführungen stets einbezogen. Untersucht wurden sechs Projekte, zwei davon in Stadtteilen größerer Städte, die anderen in kleineren

Gemeinden und Kleinstädten. Von den Stadt-Projekten wiederum beschäftigte sich eines mit der Planung eines Jugendraums (vgl. ebd., S. 79-83), das andere mit der Wiedererschließung eines Spielgeländes (vgl. ebd., S. 84-87). Nur die beiden letztgenannte Projekte und insbesondere das letzte sind also Beispiele für großstädtische stadtentwicklungsbezogene Projekte. Hier gilt es nun anzuknüpfen und die bisher nicht hinreichend erforschten Strukturen mit ihren Implikationen gezielt in den Mittelpunkt des Interesses zu rücken.

Die Bedeutung eines Forschungsvorhabens, das sich speziell auf die Situation in Großstädten bezieht, ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass dort besonders komplexe Organisationsstrukturen vorherrschen, die für Beteiligungsprojekte enorme Herausforderungen darstellen (vgl. Kap. 2.9.1, wo die besonderen Schwierigkeiten der Koordination (groß-) städtischer Projekte dargelegt wird; vgl. auch KNAUER ET AL. 2004, S. 161). Wissen, welches dazu beitragen kann, diesen Herausforderungen in höherem Maße gerecht zu werden, könnte damit, als „Werkzeug“ verwendet, einen praktischen Nutzen erfüllen.

Warum deutsche Großstädte?

Für eine empirische Studie zum Thema Kinder- und Jugendbeteiligung in Großstädten waren sowohl eine bundesweite als auch eine internationale Untersuchung denkbar. Eine internationale Studie mit Beispielfällen aus dem In- und Ausland böte die Chance, die Rahmenbedingungen des Handelns der relevanten Akteure vergleichend zu untersuchen und dabei Faktoren zu identifizieren, die den Prozess in besonderer Weise – positiv oder negativ – beeinflussen: Ist der institutionelle Kontext in einem Land A für Beteiligungsprojekte anders als in einem Land B und welche konkreten Konsequenzen bringt dies mit sich? Was können die in einer internationalen Studie untersuchten Länder voneinander „lernen“?

Die Entscheidung fiel für die Untersuchung zunächst deutscher Großstädte, da über das Handeln der Akteure in Deutschland, die Bedeutung spezifischer Sichtweisen und Strategien innerhalb gegebener institutioneller Rahmenbedingungen im Gegenstandsbereich der vorliegenden Arbeit noch so wenig bekannt ist, dass eine vertiefende Studie als wesentliche Grundvoraussetzung für eine international ausgerichtete Untersuchung erscheint. Die Untersuchung der Situation in deutschen Großstädten hat damit einen auch explorativen Charakter. Gewonnene Erkenntnisse, die sich zum Beispiel auf die Ermittlung relevanter Einflussfaktoren für den Verlauf von Partizipationsprozessen beziehen, könnten in Anschlussstudien als Basis für einen differenzierten internationalen Vergleich dienen.

Deutsche Großstädte bieten sich für ein empirisch ausgerichtetes Promotionsvorhaben auch aufgrund der guten Erreichbarkeit an. Da es sich um eine qualitative, auf Expertengesprächen aufbauende Untersuchung handeln sollte (zur diesbezüglichen Begründung vgl. Kap. 5.), war diese Erreichbarkeit besonders wichtig.

Warum speziell die geförderte Stadtentwicklung?

Auch die Ausrichtung der Studie speziell auf die geförderte Stadtentwicklung erscheint vor dem Hintergrund der bisher dargestellten Erkenntnisse besonders relevant. Beteiligung in städtischen Quartieren mit besonderem Erneuerungsbedarf – zum Beispiel in Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ oder anderer Förderprogramme – muss in besonderer Weise als „Ernstfall“ von Partizipationsprojekten angesehen werden. Projekte, die in diesen Quartieren durchgeführt werden, sollen komplexen und oft ehrgeizigen Zielen genügen, die wiederum aus spezifischen Problemlagen resultieren (vgl. Kap. 2.4.2.1). Hier besteht in der Regel ein echter Handlungsbedarf (vgl. ebd.).

Ähnlich wie in Bezug auf die Großstädte herausgestellt, gilt auch für die geförderte Stadtentwicklung, dass Partizipationsprojekte dort – gerade aufgrund hochgesteckter Ziele und spezifischer komplexer Problemlagen – eine besonders große Herausforderung für die beteiligten Akteure darstellen. Aufgrund dieser speziellen Herausforderungen erscheint ein Erkenntnis-

gewinn, der zur Herleitung praxisrelevanter Werkzeuge genutzt werden kann, besonders bedeutsam.

Warum sollen gerade die Sichtweisen und Erfahrungen von Verwaltungsexperten und Projektleitern erfasst und analysiert werden?

Die empirische Studie will als akteurzentrierte Untersuchung dem Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen gerecht werden. Forschungsleitend ist dabei das auf diesen Gegenstandsbereich adaptierte analytische Modell des *Akteurzentrierten Institutionalismus*. Würde sich das Dissertationsprojekt nur einem oder zwei Einzelfällen widmen, läge es auf der Hand, alle am Projekt beteiligten Akteure aktiv in die Untersuchung mit einzubeziehen, indem z.B. alle darin Handelnden interviewt würden. Da es aber darum geht, einen umfassenden Überblick über die bundesweite Situation in Großstädten zu erhalten, schied diese Alternative aus. Es ging nun darum, Akteure zu benennen, die als Experten für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen anzusehen sind und deshalb in die Studie einbezogen werden können.

Verwaltungsexperten aus dem Bereich der Stadtentwicklung und Projektleiter, die Erfahrungen in einem oder mehreren Projekten sammeln konnten, können dabei in besonderer Weise als Experten gelten. Ein Untersuchungsdesign, das beide Akteursgruppen berücksichtigt, wird dem Gegenstandsbereich in hohem Maße gerecht,

- da damit sowohl die Sichtweisen der Verwaltung als auch die der konkret vor Ort in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen Handelnden Berücksichtigung finden. Dies sind schon an sich zwei enorm wichtige Bereiche im Gegenstandsbereich (vgl. Abb. 23: *Analytisches Modell als Grundlage für die empirische Untersuchung* und die dazugehörigen Ausführungen in Kap. 3.3), gerade aber die Kombination aus beiden erscheint besonders reizvoll: In Kap. 2.9.1 wurde deutlich, dass in vielen Fällen deutliche Spannungen zwischen der Verwaltung und der Projektgruppe vor Ort feststellbar sind. Im Hinblick auf die bemängelte, teils zu geringe Umsetzung von Beteiligungsergebnissen vertreten speziell diese beiden Akteure oftmals unterschiedliche Interessen und nehmen konträre Positionen ein. Die Kooperation zwischen den beiden Bereichen wurde aus beiden Perspektiven heraus teils stark kritisiert und hat sich als wesentlicher Einflussfaktor für den Verlauf eines Projekts bis hin zur Frage nach der Art und Weise der Realisierung von Planungsergebnissen herausgestellt. Beide Sichtweisen aneinander spiegeln zu können, erweitert den Blick auf den Gegenstand und führt zu differenziertem Wissen. Die Erfassung gerade dieser unterschiedlichen Perspektiven erschien besonders gut geeignet, einseitige Darstellungen und undifferenzierte Interpretationen zu vermeiden und vor allem, dem auch durch das analytische Modell definierten Gegenstandsbereich in seiner Breite gerecht zu werden.
- da beide Akteure echte Experten für ihren Bereich sind: Aufgabe des Projektleiters, das machten die bisherigen Ausführungen deutlich, ist es, die unterschiedlichen in einem Projekt aufeinander treffenden Interessen unterschiedlicher Personen und Organisationen zu synchronisieren (vgl. auch KNAUER ET AL. 2004, S. 168). Er ist also von seiner Tätigkeit her per se „mittendrin“ und entwickelt aus dieser Perspektive seine Einschätzungen. Der Projektleiter steuert den Beteiligungsprozess von Beginn an bis hin zur Ergebnisverwertung zentral und aktiv und erlebt alle Herausforderungen unmittelbar selbst. Er steht im Zentrum aller projektbezogenen Akteurskonstellationen und Interaktionen, ist Ansprechpartner für eine Vielzahl weiterer Akteure. Ein Verwaltungsangehöriger kennt die administrativen und stadtpolitischen Strukturen aus seinem täglichen Erfahrungsbereich und ist damit Experte auch für institutionelle Rahmenbedingungen. Während der Projektleiter Experte für die Prozesse und Strukturen vor Ort von Beginn an ist, ist ein Verwaltungsexperte nah an den administrativen und vor al-

lem auch politischen Strukturen der Stadt. Seine Einschätzungen beispielsweise zum Stellenwert von Partizipation in der Kommune und speziell im Bereich der Stadtentwicklung beruhen auf persönlichen Beobachtungen und Erfahrungen und sind damit von großem Belang.

Im Gespräch mit beiden Akteurstypen ging es also um den gleichen, durch das analytische Modell definierten Gegenstandsbereich, nämlich die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten. Die Erfassung von Sichtweisen und Strategien sollte dabei ganz gezielt auf die bisherigen konkreten Erfahrungen der Befragten bezogen sein. Damit sollten vage generelle Aussagen vermieden werden. Die Interviews mussten also konsequent an vergangene Erfahrungen der Verwaltungsexperten und der Projektleiter anknüpfen und dazu geeignet sein, die spezifischen Fähigkeiten, Handlungsorientierungen (u.a. die Sichtweisen hinsichtlich aller Elemente des analytischen Modells) und Strategien als Grundlage für eine vertiefende Analyse zu erheben. Der Projektleiter sollte dabei gewissermaßen „aus der Mitte heraus“, von der Basis aus, hautnah von einzelnen konkreten Projekterfahrungen berichten können, der Verwaltungsexperte hingegen aus einer Art übergeordneten Perspektive, hinsichtlich konkreter Projekte eher „von außen“ und mit größerer Nähe zu den Verwaltungs- und politischen Strukturen der Stadt.

Warum soll der Verwaltungsexperte dem Bereich der städtischen Planung angehören und beispielsweise nicht dem Jugendamt?

Im hier untersuchten Gegenstandsbereich geht es um Stadtentwicklung bzw. wie bereits erläutert im konkreten Projekt oft auch um Stadtplanung. Inwieweit nun Beteiligungsprojekte die Planungen in einzelnen Quartieren tatsächlich beeinflussen können, hängt davon ab, welche Kompetenzen den in den Projekten Agierenden eingeräumt werden. Dies wiederum scheint jedoch in weitaus höherem Maße von den Akteuren der Stadtentwicklung abzuhängen, um deren Tätigkeits- und Einflussbereich – die städtische Planung – es letztendlich geht, als von den Akteuren anderer Verwaltungsstellen wie z.B. des Jugendamtes.

Warum wurden nicht Politiker als zu befragende Akteure ausgewählt, wenn sie doch die letzten Entscheidungen treffen?

In dieser Frage ist auf Kap. 2.9.1 zu verweisen. Dort wurde im Zusammenhang von Alibibeteiligungen (vgl. ebd.) konstatiert, dass gerade Politiker oftmals von der Öffentlichkeitswirksamkeit von Partizipationsprojekten profitieren. Kinder und Jugendliche bieten sich als Thema von „Sonntagsreden“ an. Der Diskurs über Beteiligungen von Jungen und Mädchen wurde auch schon „in den Strudel des Kommunalwahlkampfes gezogen“ (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 158). Die Gefahr von zu positiven (Selbst-) Darstellungen sollte durch die Entscheidung gegen Politiker und für Verwaltungsangehörige als Experten so weit wie möglich umgangen werden. Die Verwaltungsexperten sind sehr nah an der Politik, müssen sich jedoch nicht in gleicher Weise politisch profilieren. Gleichzeitig nehmen sie, wie in Kap. 3.3.2 dargestellt, konkret und aktiv Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse, indem sie politische Entscheidungen vorbereiten und umsetzen, und haben damit wesentlichen Einfluss auf den Gegenstandsbereich. Expertengespräche mit Verwaltungsexperten aus dem Bereich der Stadtentwicklung erschienen aus diesen Gründen gewinnversprechender.

Warum wurden ausschließlich Erwachsene befragt, obwohl es um Kinder- und Jugendbeteiligung geht?

Umfassende Abwägungen führten zu der Entscheidung, nicht auch Kinder und Jugendliche als Experten zu befragen, obwohl sie die Zielgruppe von Beteiligungsprojekten sind. Warum? Hier gilt es auf die Erklärungen in Kap. 2.9.1 und deren dort aufgezeigte empirische Untermauerung zu verweisen. Diese konnten klar machen, dass für den Verlauf eines Beteiligungsprojektes in der Regel in erster Linie das Handeln der erwachsenen Akteure von Bedeutung

ist. Erst sie schaffen den Rahmen und die Freiräume, in denen sich dann Kinder bzw. Jugendliche beteiligen können. Ohne adäquate, von Erwachsenen zu schaffende Strukturen hat ein Projekt keine Aussicht auf Erfolg.

Die Untersuchung ist damit insgesamt in ihrer Zielsetzung und Ausrichtung neu und soll dazu beitragen, die bisherige Forschungslücke durch neue Erkenntnisse zu schließen. Der Diskurs über Beteiligungsprojekte in der Stadtentwicklung ist bisher teils sehr stark methodenbezogen (vgl. Kap. 2.8) und gerade die Fähigkeiten von Akteuren, wie sie im analytischen Modell (vgl. Kap. 3.3.4) definiert sind, wurden bisher so gut wie nicht erforscht. Auch die gezielte Untersuchung von Kommunikationsproblemen zwischen den Akteuren, z.B. zwischen Stadtplanung und Jugendhilfe, wurde bisher zu wenig gezielt in den Mittelpunkt des Interesses gerückt. Die Autoren der Studie „Zukunft im Quartier“ konstatieren beispielsweise: „Auf Kommunikationsprobleme zwischen Stadtplanung und Jugendhilfe sowie Unterschiede der verschiedenen Ämter in ihrer politischen Bedeutung oder Beachtung konnte hier nicht näher eingegangen werden. Eine nähere Untersuchung könnte dazu ggf. interessante Einblicke liefern“ (KEUTZ ET AL. 2001, S. 6).

4.2 Forschungsfragen

Entsprechend der Zielformulierung (vgl. Kap. 4.1) lautet die übergeordnete Forschungsfrage:

Wie wirken sich unterschiedliche Fähigkeiten und Handlungsorientierungen von Akteuren, unterschiedliche Akteurskonstellationen und –interaktionen sowie spezifische institutionelle Rahmenbedingungen auf den Verlauf und die Ergebnisse von Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekten in der großstädtischen Quartiersentwicklung aus?

Dabei ist der Blick der Studie insbesondere darauf ausgerichtet, Einflussgrößen zu ermitteln, die die Bemühungen um den Einbezug von Kindern und Jugendlichen in Stadtentwicklungsprojekte stärken bzw. schwächen können, so dass daraus im Sinne eines auch praktischen Nutzens Konsequenzen für zukünftige Verfahren abgeleitet werden können.

Forschungsleitend ist hierbei das in Kap. 3.3 auf Basis des *Akteurzentrierten Institutionalismus* entwickelte analytische Modell (vgl. Abb. 23). Durch dessen Anwendung als Suchmaske in Verbindung mit einem Rückgriff auf die in Kapitel 2 dargestellten bisherigen Erkenntnisse zur Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen lassen sich aus der übergeordneten Forschungsfrage folgende Teilfragen ableiten:

Welche Schwierigkeiten treten in Partizipationsprojekten auf?

→ Die Frage zielt auf eine Erfassung der in den untersuchten Beteiligungsprojekten konkret aufgetretenen Probleme. Interessant ist, inwieweit die bereits in der Fachliteratur beschriebenen Schwierigkeiten sich hier wieder finden bzw. welche weiteren „Hürden“ von Beteiligungsverfahren sich ausmachen lassen. Dabei sollen die Implikationen dieser Probleme für den Verlauf von Projekten analysiert werden, ebenso wie der Umgang der jeweiligen Akteure mit den Schwierigkeiten.

Welche professionellen Kompetenzen der Projektleiter von Partizipationsprojekten sind bedeutsam?

→ Hier geht es darum, zu analysieren, von welchen Fähigkeiten der Projektleiter die einzelnen Beteiligungsverfahren in welcher Weise profitieren. Bedeutsam sind dabei vor al-

lem die angewendeten Bewältigungsstrategien im Umgang mit auftretenden Schwierigkeiten, die auf ihre positiven bzw. negativen Effekte hin untersucht werden sollen.

Welche Handlungsorientierungen der Projektleiter von Partizipationsprojekten sind bedeutsam?

→ Die Untersuchung hebt auch darauf ab, herauszufinden, welche Einstellungen und Überzeugungen der Projektleiter für ihre Arbeit handlungsleitend sind und in welcher Weise sie sich auf den Verlauf von Beteiligungen auswirken. So gilt es beispielsweise zu untersuchen, was die Projektleiter innerlich antreibt, sich bei Schwierigkeiten nicht entmutigen zu lassen, und woraus sie ihre Motivation für die Beteiligungsarbeit beziehen.

Welche Akteurskonstellationen und Interaktionen zwischen unterschiedlichen Akteuren eines Beteiligungsverfahrens beeinflussen den Projektverlauf in welcher Weise?

→ Die Frage zielt auf die Untersuchung von positiv und negativ erlebten Konstellationen und Interaktionen ab: Welche anderen Akteure innerhalb des Entscheidungsprozesses erleben die befragten Projektleiter als unterstützend oder hinderlich und wie interagieren sie mit diesen? Aber auch: Wie stellt sich die Interaktion mit den Akteuren der Projektebene aus Sicht der Verwaltungsexperten dar und welche Implikationen haben diese Sichtweisen wiederum für die Projektebene?

Welche Bedeutung haben unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen?

→ Die Frage zielt darauf ab, welche institutionellen Rahmenbedingungen die Prozesse in welcher Weise strukturieren und begünstigen oder erschweren. Wichtig sind dabei insbesondere rechtliche Regelungen, administrative Zuständigkeitsregelungen und institutionalisierte, auf Kinder- und Jugendfreundlichkeit oder Partizipation ausgerichtete Bestimmungen und Aktivitäten in den einzelnen Städten.

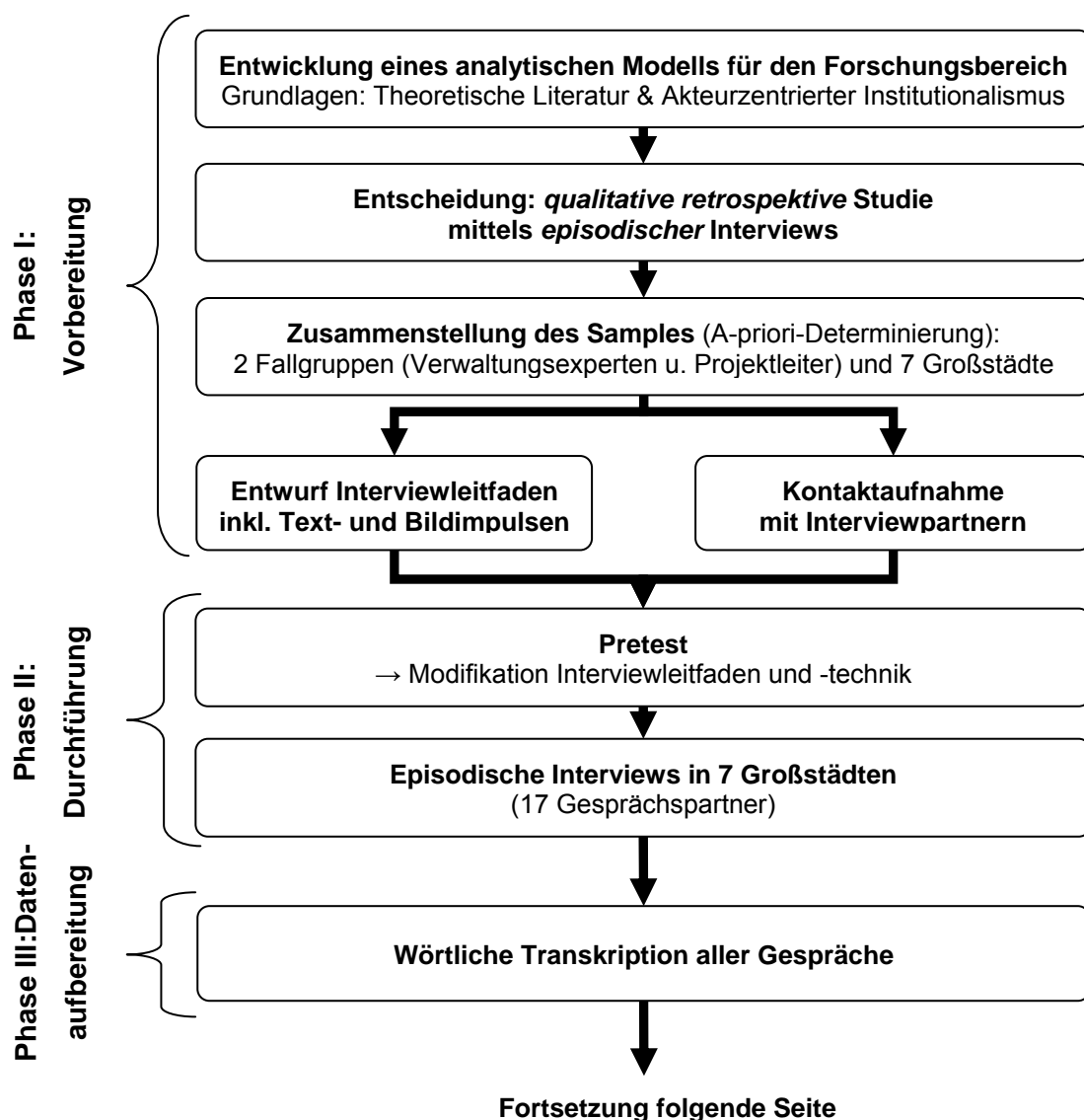
Die hier formulierten und erläuterten Forschungsfragen decken insgesamt den Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung in deutschen Großstädten unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen ab, wie er im analytischen Modell dargestellt ist, das in Kapitel 3.3 auf Basis des *Akteurzentrierten Institutionalismus* entwickelt wurde. Durch die Anwendung des analytischen Modells als theoretischer Untersuchungsrahmen und Suchmaske soll die wissenschaftliche Korrektheit und Differenziertheit der Studie hergestellt werden.

5 Methodisches Vorgehen

5.1 Übersicht über das methodische Vorgehen

Um den Schlüsselkriterien qualitativer Forschung gerecht zu werden, um den Forschungsprozess und die Ergebniserzeugung also intersubjektiv nachvollziehbar und für den Außenstehenden einschätzbar werden zu lassen, wird in Kapitel 5 das Untersuchungsdesign in seinen Phasen von der Vorbereitung der Studie über die Durchführung der Datenerhebung bis zum Vorgehen bei der Auswertung und bei der Ergebnisdarstellung genauer erläutert.

Die folgende Übersicht stellt die für die vorliegende Arbeit gewählte methodische Vorgehensweise zunächst knapp graphisch dar. Sie veranschaulicht den Ablauf der Untersuchung:



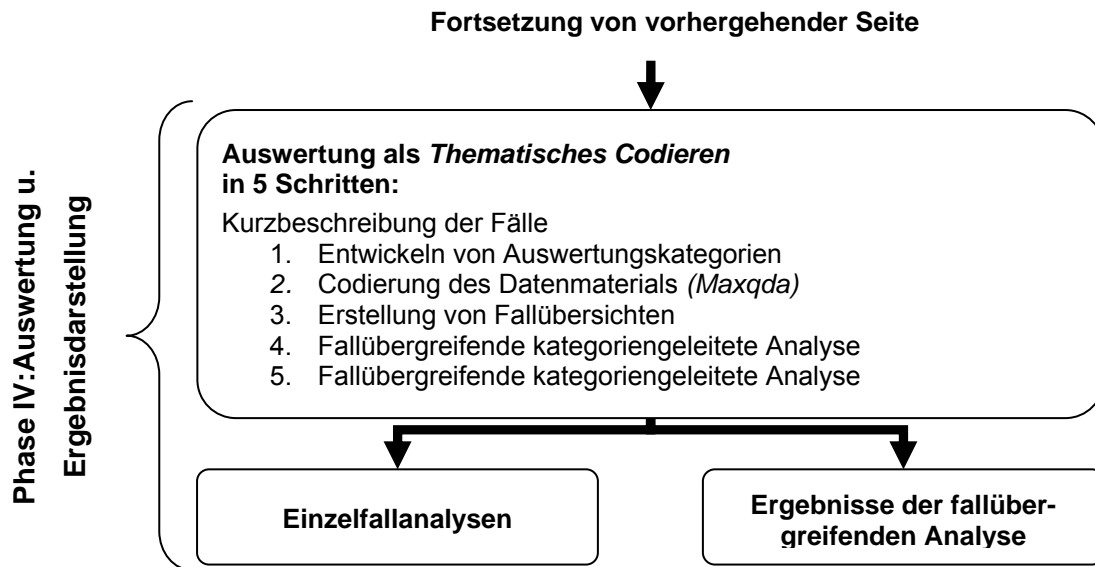


Abb. 24 Übersicht über das methodische Vorgehen
(eigener Entwurf)

Die folgenden Teilkapitel erläutern nun die einzelnen Elemente dieses Untersuchungsaufbaus in ihrem jeweiligen Kontext differenzierter.

5.2 Phase I: Vorbereitung der Untersuchung

5.2.1 Entwicklung eines forschungsleitenden analytischen Modells auf Basis des Literaturstudiums

Die Ergebnisse des Literaturstudiums zum Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen wurden in Kapitel 2 dargestellt. Die Ausführungen konnten – vor allem mit Blick auf die bisher identifizierten Schwierigkeiten von Beteiligungsverfahren – den Bedarf speziell an akteurzentrierten Untersuchungen verdeutlichen (vgl. Kap. 3.1).

Um eine solche Untersuchung adäquat planen und durchführen zu können, bedurfte es – wie in Kapitel 3.1 ausgeführt – eines passenden analytischen Modells. Dieses sollte als forschungsleitende Analysemaske folgende Funktionen erfüllen (vgl. Kap. 3.1):

- den Gegenstandsbereich der Arbeit definieren und strukturieren
- eine klare und wissenschaftlich fundierte Begrifflichkeit vorgeben
- die Ableitung konkreter Untersuchungsaspekte/Analysekategorien und damit detaillierter Forschungsfragen ermöglichen.

Als geeignete theoretische Grundlage für die Entwicklung eines auf den Gegenstandsbereich bezogenen analytischen Modells stellte sich im Vergleich mit anderen Ansätzen (vgl. Kap. 3.1) der *Akteurzentrierte Institutionalismus* nach Mayntz und Scharpf heraus (vgl. MAYNTZ/SCHARPF 1995, SCHARPF 2006; vgl. Kap. 3.2). Auf Basis des *Akteurzentrierten Institutionalismus* wurde sodann eine Analysemaske für die Untersuchung erarbeitet (vgl. Kap. 3.4). Sie diente als analytisches Modell für den Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit

Kindern und Jugendlichen und konnte die o.g. Funktionen erfüllen. Dieses analytische Modell war bei der Planung und Durchführung der Untersuchung in diesem Sinne forschungsleitend.

5.2.2 Entscheidung für eine qualitative retrospektive Untersuchung

Warum eine qualitative Studie?

Ziel und Fragestellung dieser Arbeit wurden bereits in Kapitel 4 erläutert. Der Ausgangspunkt für die Untersuchung war also eine Situation der Ungewissheit, da relevante Einflussgrößen, welche die Entscheidungsprozesse im Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen prägen, zunächst einmal nicht umfassend bekannt waren. Sie mussten deshalb im Verlauf des Forschungsprozesses zuerst identifiziert und dann analysiert werden. Die Forschungsfrage ist subjektorientiert, da sie auf die individuellen Orientierungen und Handlungsweisen zentraler Akteure des Gegenstandsbereiches abzielt. Um also die Sichtweisen und Erfahrungen der Befragten im Kontext ihres Handlungsrahmens, einschließlich der Akteurskonstellationen und Interaktionsformen, zu verstehen, galt es, auch widersprüchlichen und bisher nicht thematisierten Erfahrungen Raum zu geben.

Unter diesen Voraussetzungen war offensichtlich, dass für die Studie ein qualitativer Forschungsansatz zu wählen ist. Aufgrund der Ungewissheit hinsichtlich relevanter Einflussgrößen fehlten die Voraussetzungen für eine Standardisierung, weshalb eine quantitative Untersuchung hier nicht zielführend sein konnte. Mit anderen Worten galt für die vorliegende Situation: „Skalen, Tests, Fragebögen, standardisierte Instrumente lassen die ‚Versuchspersonen‘ nicht zu Wort kommen, sondern reduzieren sie auf ein Reagieren auf vorgegebene Kategorien“ (MAYRING 2002, S. 9-10). Gerade diese Kategorien galt es jedoch im Forschungsprozess zu entdecken. Die intensive Auseinandersetzung mit den Sichtweisen und Strategien einzelner zentraler Akteure bedingte eine Fallzahl, die für die Anwendung statistischer Methoden zu gering war (vgl. GLÄSER/LAUDEL 2004, S. 72). Eine qualitative Herangehensweise hingegen sollte das Aufdecken von Einflussfaktoren und Kausalzusammenhängen gerade durch die vertiefende Analyse weniger Fälle ermöglichen (vgl. ebd.).

Warum eine retrospektive Untersuchung?

In der Präsentation des *Akteurzentrierten Institutionalismus* und in dessen Adaption auf den hiesigen Gegenstandsbereich (vgl. Kap. 3.3 und 3.4) zeigte sich, dass eine akteurzentrierte Untersuchung, möchte sie dem Gegenstandsbereich gerecht werden, alle relevanten Interaktionsformen der Akteure in den Fokus rücken muss. Diese wiederum sind eingebettet in einen längeren Gesamtprozess, der durch komplexe Rahmenbedingungen des Handelns der einzelnen Akteure geprägt ist. Scharpf selbst verweist in diesem Zusammenhang auf die große Herausforderung, Handlungsorientierungen von Akteuren überhaupt adäquat zu erfassen. Als Möglichkeit des Umgangs mit dieser Schwierigkeit nennt er speziell *retrospektive Untersuchungen*, die mit Hilfe von Interviews und Dokumenten die Handlungsorientierungen von an Entscheidungsprozessen beteiligten Personen rekonstruieren (vgl. SCHARPF 2006, S. 111). Dieser Weg soll auch in der vorliegenden Arbeit bestritten werden, denn tatsächlich erscheint eine Bearbeitung des Themenfeldes vor dem Hintergrund der Anforderungen nur rückblickend möglich. Erst nach Abschluss eines Projektes können alle einflussstarken Faktoren identifiziert und reflektiert werden, erst dann kann ihr Stellenwert im Gesamtprozess angemessen eingeschätzt werden. Zudem sind durch einen retrospektiven Ansatz die Ergebnisse eines Beteiligungsprozesses vollständig bekannt und in ihrer Langzeitwirkung eher einschätzbar als unmittelbar nach oder sogar während eines Projektes.

Eine Gefahr retrospektiver Studien besteht darin, „dass die aktuelle Situation (in der etwas erzählt wird [...]) die früheren Situationen (die erzählt werden) überlagern, in ihrer Einschätzung etc. beeinflussen kann“ (FLICK 2007, S. 181). Dieser Schwierigkeit sollte durch eine sog. *Within-Method-Triangulation* in der Durchführung episodischer Interviews begegnet werden (genauer: vgl. Kap. 5.2.5).

Alternativ hätte die Studie auch einen oder wenige Fälle prozessbegleitend untersuchen können. Als möglicher „Untersuchungsplan qualitativer Forschung“ (MAYRING 2002, S. 40) hätte sich hierbei die sog. Handlungsforschung (*Action research*) (vgl. MAYRING 2002, S. 50-54) angeboten, bei der eine „praxisverändernde Umsetzung der Ergebnisse im Forschungsprozess“ (MAYRING 2002, S. 51) angestrebt wird. Nach genaueren Abwägungen erschien diese jedoch eher für Folge- Forschungsvorhaben geeignet, die dann auf den Erkenntnissen einer retrospektiven Studie aufbauen können. Denn die Handlungsforschung ist stets dann sinnvoll, „wenn an konkreten Praxisproblemen angesetzt wird, um Veränderungsmöglichkeiten zu erarbeiten“ (ebd., S. 53). Erkenntnisse, wie sie in der vorliegenden Studie erarbeitet werden, erscheinen als sinnvolle Voraussetzung für eine solche Herangehensweise, denn hier werden zum einen veränderungswürdige Mechanismen der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung identifiziert. Dieses Wissen kann nun in einen Prozess der Handlungsforschung eingebunden werden, denn dort muss in einem ersten Schritt, d.h. zu Beginn des Prozesses, „das jeweilige Praxisproblem definiert werden, auch das Ziel der Praxisveränderung muss umrissen werden“ (ebd., S. 51). Zum anderen lassen sich die Ergebnisse der vorliegenden Studie in Werkzeuge transformieren, welche dann in den weiteren Forschungs- und Praxisprozess der Handlungsforschung einbezogen werden können. Denn dieser zweite Schritt der Handlungsforschung ist „gekennzeichnet durch ein ständiges Pendeln zwischen Informationssammlung, Diskurs und praktischen Handlungen“ (ebd., S. 51). Die entsprechenden Werkzeuge könnten also bei der Erarbeitung von Veränderungsmöglichkeiten „getestet“ werden. Vor diesem Hintergrund entschied ich mich bei der Abwägung der Alternativen für eine retrospektive Studie.

5.2.3 Zusammenstellung des Untersuchungssamples und Kontaktaufnahme mit den Gesprächspartnern

Entscheidung für eine A-priori-Determinierung

Im Verlauf eines qualitativen Forschungsprozesses sind an mehreren Stellen Auswahlentscheidungen hinsichtlich der Erhebung, Darstellung und Interpretation von Datenmaterial zu treffen. Die ausgewählten Fälle, Untersuchungsgruppen, Organisationen oder auch die in die Datenauswertung einbezogenen Teile des erhobenen Materials werden als *Sample* bezeichnet. Der Vorgang der Zusammenstellung des Samples in Form von Entscheidungsprozessen ist das sog. *Sampling*. In einer Interviewstudie gilt es bei der Datenerhebung zu entscheiden, welche Personen zu interviewen sind – dies ist die sog. *Fallauswahl* –, und welchen Gruppen diese Personen angehören sollen – diese Entscheidung bezeichnet man als *Fallgruppenauswahl* (vgl. FLICK 2007, S. 154-155). Im weiteren Verlauf, bei der Interpretation der Daten, muss sodann über die Auswahl des Materials entschieden werden. Es geht dabei um die Frage, welche der durchgeführten Interviews im Weiteren berücksichtigt werden sollen, d.h. transkribiert und interpretiert werden müssen. Hierbei gilt es wiederum eine Auswahl *im* Material zu treffen: Welche Ausschnitte des Textes sollen für die Interpretation herangezogen werden? Zuletzt kommt es bei der Darstellung von Ergebnissen auf die sog. *Präsentationsauswahl* an und damit auf die Entscheidung, an welchen Fällen bzw. Textausschnitten sich die Ergebnisse am besten verdeutlichen lassen (vgl. FLICK 2007, S. 154-155). In diesem Kapitel geht es nun um das Sampling bei der Datenerhebung.

Die grundlegenden Entscheidungen hinsichtlich des Untersuchungssamples, d.h. der zu untersuchenden „Probe“, wurden bereits in Kapitel 4 ausführlich dargelegt und begründet. Auf Basis der in Kapitel 2 dargestellten theoretischen Erkenntnisse und unter Anwendung des auf der Grundlage des *Akteurzentrierten Institutionalismus* entwickelten analytischen Modells (vgl. Kap. 3) wurden die folgenden Festlegungen hergeleitet:

- die Untersuchung bezieht sich auf deutsche Großstädte
 - Gegenstand des Interesses sind Entscheidungsprozesse der Stadtentwicklung in städtebaulich geförderten Gebieten, bei denen Kinder und Jugendliche einbezogen werden
 - diesbezüglich sollen die Sichtweisen und Erfahrungen von Verwaltungsexperten aus dem Bereich der städtischen Planung und Projektleitern, die mindestens ein Partizipationsprojekt geleitet hatten, erfasst und analysiert werden
- (Herleitung und vertiefende Begründung: vgl. Kap. 4.1).

Diese vor der Durchführung der Studie stehenden Entscheidungen bringen zum Ausdruck, dass eine *Vorab-Festlegung* der Samplestruktur (vgl. FLICK 2007, S. 155-157) gewählt wurde. Diese Vorgehensweise wird auch als *A-priori-Determinierung* bezeichnet (vgl. ebd., S. 167). Hierbei werden die Auswahlentscheidungen hinsichtlich der Fälle und der Fallgruppen bereits *vor* der Durchführung der Untersuchung festgelegt.

Eine alternative Herangehensweise hätte im Gegensatz dazu in einer schrittweisen Festlegung der Samplestruktur während des Forschungsprozesses bestanden. Solche schrittweise Auswahlstrategien orientieren sich zumeist am *Theoretischen Sampling*, welches von GLASER und STRAUSS (2007, ursprüngl. 1967) (vgl. auch FLICK 2007) entwickelt wurde: „Dabei werden Entscheidungen über die Auswahl und Zusammensetzung des empirischen Materials (Fälle, Untersuchungsgruppen, Institutionen etc.) *im* Prozess der Datenerhebung und –auswertung gefällt“ (FLICK 2007, S. 158-159). Die Daten werden also parallel gesammelt, codiert und analysiert, die Struktur des Samples wird stets weiter entwickelt und differenziert. Bezugspunkt ist dabei die aus den empirischen Analysen entwickelte Theorie (vgl. FLICK 2007, S. 160). Dahinter steht die Idee, im Verlauf des Forschungsprozesses „die Leerstellen des Datenbestandes zu füllen, die sich nach der sukzessiven Interpretation der zum jeweiligen Zeitpunkt enthaltenen Daten“ ergeben (FLICK 2007, S. 162).

Warum habe ich mich nun für eine Vorab-Festlegung entschieden? Im Rahmen meiner theoriebasierten Vorarbeiten kristallisierten sich die o.g. Interessenschwerpunkte heraus, wie sie auch in den Kapiteln 2 und 3 ausführlich diskutiert wurden. Um dem Gegenstandsbereich gerecht zu werden und bisherige Erkenntnisse, wie sie in der Literatur dargestellt werden, einbeziehen zu können, erschien es mir wichtig, die erläuterten Vorab-Entscheidungen auf Basis des Literaturstudiums und des analytischen Modells zu treffen, welches ich auf der Grundlage des Ansatzes des *Akteurzentrierten Institutionalismus* entwickelt hatte (vgl. Kap. 3). Hierdurch schien nämlich eine umfassende Berücksichtigung wesentlicher Einflussgrößen gewährleistet zu sein. Aus diesen Gründen stellte sich für mein konkretes Forschungsanliegen eine *A-priori-Determinierung* als zweckmäßiger heraus als eine schrittweise Festlegung der Samplestruktur im Sinne des *Theoretischen Samplings*.

Darüber hinaus war klar, dass die im Rahmen meines Dissertationsprojektes vorhandenen Ressourcen – FLICK (2007, S. 167) nennt als wichtige Ressourcen Arbeitskraft, Geld und Zeit – eine ernst genommene Vorgehensweise im Sinne des *Theoretischen Samplings* kaum ermöglichen hätten. Diese hätte bedeutet, dass ich alle sieben Großstädte mehrmals hätte aufsuchen müssen, um stets weitere Daten in Gesprächen mit weiteren Interviewpartnern zu erheben. Den damit verbundenen Zeitaufwand hätte ich als alleinige Arbeitskraft nicht bewältigen können, auch wären beträchtliche Transportkosten angefallen. Zusammengefasst: Die Ent-

scheidung für eine Vorab-Festlegung wurde gezielt aus inhaltlichen, aber auch ressourcenbezogenen Gründen getroffen. Damit soll nicht ausgeschlossen werden, dass eine Herangehensweise nach dem *Theoretischen Sampling* zusätzliche spannende Erkenntnisse erbringen kann, denn eine Grenze der Vorab-Festlegung besteht darin, dass zumindest die Variationsbreite der Vergleichsmöglichkeiten eher eingeschränkt ist (vgl. FLICK 2007, S. 158). Als Umgang mit diesem Nachteil entschied ich mich für eine *Triangulation* der Daten als Validierungsstrategie. Diese wird in Kapitel 5.2.5 erläutert.

Alternativ hätte die Untersuchung auch so aufgebaut werden können, dass nicht sieben Städte mit je zwei Gesprächspartnern, sondern beispielsweise nur ein oder zwei Städte in den Fokus gerückt werden, bei denen dann aber nahezu alle Beteiligten und nicht nur zwei Fallgruppen Berücksichtigung finden. Gerade die Begrenzung auf die beiden „Typen“ von Befragten, nämlich die Verwaltungsexperten und die Projektleiter, erscheint jedoch sinnvoll und gerechtfertigt. Diese Erkenntnis resultiert sowohl aus den in Kapitel 2.9.1 angestellten Überlegungen über die Relevanz insbesondere erwachsener Akteure sowie aus der konsequenten Anwendung des in den Kapiteln 3.3 und 3.4 entwickelten analytischen Modells, welches den Untersuchungsgegenstand theoriebasiert strukturiert und die relevanten Mechanismen betont.

Zur Repräsentativität des Samples und zur verallgemeinerbaren Gültigkeit der Untersuchungsergebnisse

Repräsentativität im Sinne eines quantitativen Forschungsdesigns ist bei dieser Stichprobenauswahl nicht gegeben. Die Untersuchung ging ganz im Sinne des qualitativen Forschungsparadigmas vor, wie zuvor in Kapitel 5.1 ausführlich dargelegt und begründet. Konsequenzen ergeben sich daraus zuallererst für die Auswertung der Ergebnisse, die konsequenterweise rein qualitativ erfolgt. (Nähere Angaben zur Auswertung der Interviews enthält das Kapitel 5.5.).

Ist eine Repräsentativität wie bei quantitativen Untersuchungen nicht gegeben, so stellt sich die Frage: Wofür können die einzelnen Probanden dann also stehen? Der einzelne ausgewählte Fall kann nach FLICK 2007 in fünffacher Hinsicht zum *Repräsentanten* werden:

1. „als Ergebnis einer spezifischen individuellen Sozialisation vor einem allgemeinen Hintergrund“ (FLICK 2007, S. 168), hier also z.B. der individuellen Sozialisation als Planer oder Pädagoge vor dem allgemeinen Hintergrund z.B. eines veränderten Planungs- oder Partizipationsverständnisses (vgl. Kap. 2.4).
2. „als Repräsentant eines spezifischen *institutionellen Kontextes*, in dem er handelt, den er auch in seinem Handeln gegenüber anderen repräsentieren muss“ (ebd., S. 168). Hier erscheinen die institutionellen Rahmenbedingungen, wie sie in Kapitel 3 beschrieben wurden, von Bedeutung.
3. „als Repräsentant einer spezifischen *Professionalisierung*“ (ebd., S. 169), also als Stadtplaner, Pädagoge etc.
4. „als Repräsentant ausgebildeter *Subjektivität* als Ergebnis des Erwerbs bestimmter Wissensvorräte und der Ausbildung spezifischer Handlungs- und Erfahrungsweisen“ (vgl. ebd., S. 169), hier also bezogen auf Entscheidungsprozesse im Gegenstandsbe- reich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.
5. „als Repräsentant eines interaktiv hergestellten und herstellbaren *Handlungsraums*“ (ebd., S. 169), hier hinsichtlich der Entscheidungsprozesse auf gesamtstädtischer und Projekt-Ebene.

Die Studie erzielt verallgemeinerbare Erkenntnisse im Hinblick auf die Wirkung unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen sowie die Effekte unterschiedlicher Fähigkeiten

und Handlungsorientierungen von Akteuren, spezifischer Konstellationen und Interaktionsformen im Verlauf von Partizipationsprojekten. Dabei wird keine Typenbildung angestrebt, denn die Einflussgrößen, die den einzelnen Fall bestimmen, sind in ihrer Kombination so spezifisch, dass hieraus keine praxisrelevanten Implikationen erwachsen könnten. Vielmehr leitet die Untersuchung generelle Regelhaftigkeiten ab und erkennt Tendenzen: Welche institutionellen Rahmenbedingungen begünstigen oder erschweren Partizipationsverfahren in welcher Weise? Welche Fähigkeiten, Strategien und Handlungsorientierungen von Projektleitern sind geeignet, auftretende Probleme zu bewältigen, welche nicht? Hieraus können, wie bereits aufgezeigt, sodann Schlüsse gezogen werden, die in Zukunft als „Instrumente“ zur Stärkung der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen dienen könnten.

Die verallgemeinerbare Gültigkeit der Untersuchungsergebnisse bezieht sich damit ganz im Sinne von Mayntz und Scharpf auf „die Erklärung vergangener politischer Entscheidungen, um so systematisches Wissen zu gewinnen, das der Praxis helfen könnte, realisierbare Problemlösungen zu entwickeln oder Institutionen zu entwerfen, die im allgemeinen die Formulierung und Implementation gemeinwohlorientierter Politik begünstigen“ (SCHARPF 2006, S. 85).

Fallgruppenauswahl: Verwaltungsexperten und Projektleiter

Die Fallgruppenauswahl, nämlich die Entscheidung für Verwaltungsexperten aus dem Bereich der städtischen Planung und Projektleiter, die Erfahrungen in Beteiligungsprojekten aufweisen, wurde in den Kapiteln 2.9.1 und 3 bereits ausführlich erörtert. Eine zusammenfassende Begründung dieser Entscheidung findet sich zudem in Kapitel 4 bei der Erläuterung des übergeordneten Untersuchungsziels. Um eine unnötige Doppelung zu vermeiden, sei hier auf diese Textstellen verwiesen.

In der Vorbereitungsphase der empirischen Untersuchung galt es in einem weiteren Schritt, die zu untersuchenden deutschen Großstädte auszuwählen. Auf dieser Grundlage galt es dann, die Fallauswahl vorzunehmen und hierfür in den einzelnen Großstädten adäquate Gesprächspartner aus beiden genannten Bereichen zu ermitteln und für ein Interview zu gewinnen.

Auswahl der Großstädte

Entscheidendes Kriterium bei der Wahl der in das Sample einzubeziehenden Städte war in erster Linie die Größe der Stadt, gemessen an der Einwohnerzahl. Dies war aufgrund der in Kapitel 2.9.1 erörterten Erkenntnis wichtig, dass Beteiligung umso komplexer und herausfordernder ist, je größer eine Stadt ist. Anliegen war es, eben diesen mit besonderen Herausforderungen, aber auch besonderen Notwendigkeiten verbundenen „Ernstfall“ zu untersuchen (vgl. dazu auch die Begründung der Entscheidung für Großstädte in Kap. 4.1).

Auch sollten sowohl west- als auch ostdeutsche Städte in die Untersuchung integriert werden, um auch offen zu sein für eventuelle Spezifika, die aus einer unterschiedlichen politischen Vergangenheit resultieren und um unterschiedlichen Herausforderungen in beiden Teilen Deutschlands gerecht zu werden.

Ein weiteres Auswahlkriterium für die Großstädte war die Voraussetzung, dass es dort mindestens ein städtebaulich gefördertes Quartier gab, in dem bereits ein Beteiligungsprojekt stattgefunden hat.

Nach eingehender Recherche und in Abwägung der hier genannten Prämissen ergab sich ein Sampling aus sieben der größten Städte der Bundesrepublik Deutschland. Diese können aus Gründen der zu gewährleistenden Datenanonymisierung (hierzu genauer: vgl. Kap. 6.1.2) leider nicht genannt werden. Mehrere Bundesländer waren einbezogen, ebenso wurden so-

wohl West- wie auch Ostdeutschland bedacht. Durch den Einbezug unterschiedlicher Bundesländer in die Untersuchung eröffnete sich die Chance, exemplarisch eventuelle länderspezifische Institutionen in ihrer Wirkung zu beachten – jedoch natürlich nicht mit dem Anspruch auf allumfassende Gültigkeit, denn schließlich waren durch die Priorisierung der Stadtgröße nicht alle deutschen Bundesländer vertreten. Eine Anzahl von 16 Großstädten – um den Einbezug aller Bundesländer zu gewährleisten – hätte den Rahmen der Studie deutlich gesprengt.

Die Zahl von sieben Städten erschien angemessen, da zu erwarten war, dass die Interviews mit den mindestens vierzehn Gesprächspartnern jeweils sehr lange Gesprächsdauern und umfangreiches auszuwertendes Material mit sich bringen würden. (Dies hat sich in der Durchführung bestätigt, vgl. Kap. 5.3.1). Hätten die Gespräche keine ausreichenden Erkenntnisse erbracht oder hätten sich weitere Relativierungen durch einen Vergleich mit zusätzlichen Fällen als notwendig herausgestellt, dann wären weitere Städte in die Untersuchung einbezogen worden.

Fallauswahl und Kontaktaufnahme: Die Fallgruppe „Verwaltungsexperten“

Die Bezeichnung eines Interviewpartners als „Experte“ meint einen eher relationalen Status: „Der ExpertInnenstatus wird in gewisser Weise vom Forscher verliehen, begrenzt auf eine spezifische Fragestellung“ (MEUSER/NAGEL 1991, S. 443). Von Interesse sind in der vorliegenden Arbeit diejenigen Experten, die innerhalb der Verwaltung einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse im Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung haben. Aus diesem Grund habe ich mich bei der Probandensuche direkt an die Amtsleiter der entsprechenden Ämter in den sieben Großstädten gewendet. Es handelte sich je nach der individuellen Verwaltungsorganisation also etwa um das „Amt für Stadtplanung und Stadtentwicklung“, das „Amt für Stadtentwicklung und Statistik“ oder das „Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung“. Von den Amtsleitern war zu erwarten, dass sie durch ihre privilegierte Stellung innerhalb der Amtshierarchie zum einen einen tiefen Einblick in die relevanten Institutionen und Verwaltungsstrukturen ihrer Stadt besitzen, zum anderen befinden sie sich zugleich unmittelbar an der Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung und bereiten die Entscheidungen der Politik signifikant mit vor. Damit waren sie bedeutsam in mindestens zweifacher Hinsicht: Sie waren Kenner der Politik- und Verwaltungsstrukturen und sie waren in einem bestimmten Rahmen auch Entscheidungsträger in Entscheidungsprozessen hinsichtlich des Gegenstandsbereichs dieser Studie, da sie darauf aktiv einwirken können (auch wenn die letztendliche Entscheidung, wie in Kapitel 3 dargelegt, auf politischer Ebene getroffen wird).

Da die jeweiligen Amtsleiter sich durch das Studium der einzelnen Verwaltungsstrukturen sofort ermitteln ließen, konnte ich sie in einem offiziellen Brief anschreiben, in dem ich mein Anliegen schilderte. Ich hoffte darauf, dass sich die Amtsleiter selbst zu einem Gespräch bereit erklärten oder mich an einen geeigneten Kollegen verweisen konnten. Zugleich strebte ich mit dem Schreiben an, Akzeptanz für das Forschungsvorhaben herzustellen.

Aus allen sieben Städten bekam ich Antworten auf die schriftliche Anfrage, zumeist von Mitarbeitern der Amtsleiter, die dann in zwei Fällen einen Termin für das Gespräch mit dem Amtsleiter festlegen konnten und mir in den fünf weiteren Städten alternative Ansprechpartner nannten. Diese waren Mitarbeiter des Amtes, die vom Amtsleiter als besonders kompetent im genannten Gegenstandsbereich vorgeschlagen wurden. In einer Stadt wurden mir zwei Mitarbeiter für zwei separate Gespräche empfohlen, in einer anderen Großstadt sollte dem Gespräch neben dem Amtsleiter auf dessen Wunsch eine weitere Mitarbeiterin beiwohnen. Ich konnte also zwei Amtsleiter und sechs weitere Gesprächspartner aus der Verwaltung gewinnen. Unter den befragten Verwaltungsexperten befanden sich eine Frau und sechs Männer. Eine Übersicht aller in die Untersuchung einbezogenen Befragten findet sich in Kapitel 6.1.1.

Alle Interviewpartner erklärten sich in folgenden Telefonaten oder E-Mail-Kontakten zur Aufzeichnung der Gespräche mittels eines digitalen Diktiergeräts bereit. Dabei legten fast alle großen Wert auf die Anonymisierung der Daten bei der Ergebnisauswertung und -darstellung (hierzu genauer: vgl. Kap. 6.1.2).

Fallauswahl und Kontaktaufnahme: Die Fallgruppe „Projektleiter“

Die gesuchten Projektleiter sollten – das ergaben die bisherigen Überlegungen - die folgenden Basisbedingungen erfüllen:

- sie sollten Erfahrungen in mindestens einem Teilnahmeprojekt mit Kindern und Jugendlichen gesammelt haben und dabei die Leitungsfunktion übernommen haben
- diese(s) Projekt(e) sollte(n) abgeschlossen sein (vgl. Kap. 5.2: Entscheidung für eine retrospektive Studie)
- die Projekte sollten in einem städtebaulichen Fördergebiet durchgeführt worden sein, entweder in einem Programmgebiet der „Sozialen Stadt“ oder anderer landes- oder stadtsspezifischer Förderprogramme

Diese Anforderungen verdeutlichen, dass ein Untersuchungsansatz zugrunde liegt, der in der Fachsprache als *most similar cases-design* bzw. *comparable cases strategy* (LIJPHART 1975) bezeichnet wird. Das ist der Fachausdruck für eine Untersuchungsanordnung, in der gezielt Fälle mit ähnlichen oder identischen Basisstrukturen verglichen werden. Auf diese Weise lassen sich gerade Effekte hinsichtlich darüber hinaus gehender Unterschiede um so exakter analysieren.

Die Probandensuche in der Fallgruppe „Projektleiter“ geschah mittels Internetrecherchen über Teilnahmeprojekte in städtebaulich geförderten Gebieten der sieben Großstädte, durch die Sichtung von Print-Dokumentationen über Teilnahmeprojekte oder entsprechende Zeitungsberichte, telefonische Anfragen bei Quartiersmanagern in Gebieten der „Sozialen Stadt“, den Jugendämtern, Kinder- und Jugendbüros und in persönlichen Gesprächen auf Fachtagungen. Zudem ergaben sich die Kontakte teils nach dem Schneeballsystem durch die Telefonate mit den o.g. Gesprächspartnern aus den städtischen Planungsbehörden, die mir teils Hinweise auf abgeschlossene Teilnahmeprojekte geben konnten.

So konnte ich in allen sieben Großstädten Interviewpartner für ein Gespräch gewinnen. In einer der Städte wurde ein Gespräch mit zwei Interviewpartnern vereinbart, da diese – eine Pädagogin und ein Planer – stets gemeinsam als Projektleiterteam Teilnahmeverfahren durchführten. Alle Interviewpartner brachten die angestrebten Voraussetzungen mit. Fast alle Befragten konnten sogar auf mehrere Erfahrungen zurückgreifen. Auch gelang es, Interviewpartner mit vielfältigen organisatorischen Zugehörigkeiten in die Studie einzubeziehen.

Bei den Telefonaten im Rahmen der Kontaktherstellung und zur Terminabsprache wurde dabei sofort deutlich, dass – auch im Vergleich zu den o.g. Ansprechpartnern aus dem Bereich der Verwaltung – die Projektleiter in der Regel enorm motiviert waren, an der Studie teilzunehmen. Bereits hier zeigte sich ein großer Wunsch, über die Erfahrungen „endlich einmal ausführlich berichten zu können“, sodass ich die Gesprächspartner teils bitten musste, den Bericht nicht schon vollständig am Telefon zu leisten. Fast alle Interviewpartner signalisierten bereits im Vorfeld, dass sie sich gerne viel Zeit für das Gespräch nehmen möchten und alle erklärten sich bereit zur Aufzeichnung des Interviews mittels des digitalen Diktiergeräts, zumeist unter der Voraussetzung der Anonymisierung der Daten. Eine Übersicht über die in die Untersuchung einbezogenen Projektleiter ist in Kapitel 6.1.1 zu finden.

5.2.4 Triangulation als Validierungsstrategie

In der Sozialforschung bezeichnet der Begriff *Triangulation* „die Betrachtung eines Forschungsgegenstandes von (mindestens) zwei Punkten aus“ (FLICK 2004, S. 309). Die Triangulation ist eine Strategie der Validierung und kann auf vier Ebenen des Forschungsprozesses zum Einsatz kommen, die im Folgenden auf die vorliegende Studie angewendet werden:

- *Daten-Triangulation*: Diese „kombiniert Daten, die verschiedenen Quellen entstammen und zu verschiedenen Zeitpunkten, an unterschiedlichen Orten oder bei verschiedenen Personen erhoben werden“ (FLICK 2004, S. 310⁵¹). Im vorliegenden Forschungsprojekt war also die Datentriangulation als Validierungsstrategie durch die Erhebung in verschiedenen Großstädten und mit unterschiedlichen Gesprächspartnern gewährleistet, aber auch in der Hinsicht, dass zwei Typen von Personen befragt werden, die Verwaltungsexperten und die Projektleiter.
- *Investigator-Triangulation*: Sie „kennzeichnet den Einsatz verschiedener Beobachter bzw. Interviewer, um subjektive Einflüsse durch den Einzelnen auszugleichen“ (FLICK 2004, S. 310). Diese Form der Triangulation konnte ich in der Phase der Interviewführung leider nicht anwenden, da dies im Rahmen der vorhandenen Mittel nicht möglich war. In die Auswertung der Ergebnisse bezog ich aber eine studentische Hilfskraft mit ein. Diese fertigte anhand vorgegebener Fragen parallel zu mir Kurzbeschreibungen der einzelnen Fälle an. Die Masken mit den entsprechenden Fragen finden sich im Anhang (vgl. Anhang V und VI).
- *Theorien-Triangulation*: Diese meint eine Annäherung an den Forschungsgegenstand ausgehend von verschiedenen Perspektiven und Hypothesen (vgl. FLICK 2004, S. 310). In gewisser Weise enthält das vorliegende Forschungsdesign auch Elemente dieser Validierungsstrategie, da die theoretische Annäherung zunächst aus Sicht der Fachliteratur (und hier – das wurde in Kapitel 2 deutlich – unter Verwendung von Publikationen aus unterschiedlichen Fachrichtungen wie z.B. eher pädagogisch ausgerichteter oder eher planungsbezogener Literatur) und dann durch die Anwendung des theoretischen Ansatzes des *Akteurzentrierten Institutionalismus* (vgl. Kap. 3) geschah.
- *Methodologische Triangulation*: Diese kann als *Within-Method*-Triangulation, d.h. innerhalb einer Methode, oder als *Between-Method*-Triangulation, also durch die Verwendung verschiedener Methoden innerhalb des Forschungsprozesses, angewendet werden. Letztere „spielt“ gewissermaßen zwei oder mehrere Methoden „gegeneinander aus“, um die Validität der Feldforschung zu maximieren (vgl. FLICK 2004, S. 310). In diesem Forschungsprojekt kam die *Within-Method* -Triangulation durch den Einsatz episodischer Interviews zum Einsatz (vgl. Kap. 5.2.4). FLICK (2004, S. 312-313) führt die Technik der *Within-Method* -Triangulation sogar explizit am Beispiel des episodischen Interviews vor. Eine differenzierte Erläuterung findet sich in Kapitel 5.2.4.

5.2.5 Episodische Interviews als Erhebungsinstrument

5.2.5.1 Entscheidung für eine Datenerhebung in Form episodischer Interviews

Bei der Entwicklung der Forschungskonzeption galt es ein methodisches Vorgehen zu entwickeln, das der Fragestellung angemessen war und die Standards und Gütekriterien qualitativer

⁵¹ FLICK (2004b) orientiert sich bei der Unterscheidung der hier präsentierten vier Formen der Triangulation an Denzin, N. K. (1978): *The Research Act. A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. New York.

Forschung⁵² zu berücksichtigen vermochte. Damit die Sichtweisen und Erfahrungen der ausgewählten Untersuchungspersonen erschlossen werden konnten, bedurfte es einer Methode der Datenerhebung, durch die die Zielgruppe Raum zur Darstellung ihrer bisherigen Erfahrungen, der dabei erlebten eigenen Situation und zur Strukturierung ihrer Realität erhielt. Denn die ganz konkreten bisherigen Erfahrungen der Befragten sollten, wie bereits ausgeführt, im Vordergrund stehen. Darüber hinaus sollten in den Gesprächen aber auch die eher grundsätzlichen Einschätzungen der Gesprächspartner thematisiert werden, die aus eben diesen Erfahrungen und aus den Beobachtungen der Interviewpartner in ihrem beruflichen Umfeld resultieren.

Diese Ziele schienen mit Einzelinterviews am besten erreichbar zu sein. Durch sie sollte es möglich werden, die Gesprächspartner ohne die etwaige Beeinflussung durch die Wahrnehmungen und Äußerungen anderer Befragter, beispielsweise in einer Gruppendiskussion⁵³, zu Wort kommen zu lassen. Die Perspektiven der Befragten sollten dabei zunächst weitestgehend ohne Vorgaben und so offen wie möglich erfasst werden, zudem aber auch die für den Forschungsgegenstand notwendigen themenbezogenen Fragen in die Untersuchung einbeziehen. Um beides zu gewährleisten, war es notwendig, bei einzelnen Äußerungen „nachhaken“ und um weitere Erläuterungen bitten zu können. Ein Fragebogen schied damit als Untersuchungsinstrument aus.

Für das erste Anliegen, nämlich die Befragten von ihren konkreten Erfahrungen „erzählen“ zu lassen, schien zunächst das Verfahren des sog. *narrativen Interviews* (vgl. LAMNEK 2005, S. 357-361; HOPF 2004, S. 355-357; MAYRING 2002, S. 72-76) sehr stimmig. Bei dieser Form des Interviews kommt dem Erzählen und damit der Darstellung des subjektiven Erlebens von Ereignissen die Hauptfunktion zu. Es ist geeignet für Themen mit starkem Handlungsbezug und die Abfrage von schwer erfassbaren subjektiven Sinnstrukturen (vgl. MAYRING 2002, S. 74) – dies entsprach dem Forschungsanliegen. Die Technik dieser Methode wurde maßgeblich von dem Bielefelder Soziologen Fritz SCHÜTZE (1983) entwickelt und besteht primär darin, den Interviewpartner nicht mit standardisierten Fragen zu konfrontieren, sondern zum gänzlich freien Erzählen zu animieren. Dahinter steht die folgende Vorstellung: „Es gibt – so die Grundidee – subjektive Bedeutungsstrukturen, die sich im freien Erzählen über bestimmte Ereignisse herauschälen, sich einem systematischen Abfragen aber verschließen würden“ (MAYRING 2002, S. 72). Der Methode liegt also die Annahme zugrunde, dass sich in (Stegreif-) Erzählsequenzen die Deutungsmuster und Alltagstheorien der befragten Akteure erschließen lassen, Handlungszusammenhänge und –verkettungen sichtbar werden (vgl. MAYRING 2002, S. 72).

Zum zweiten Anliegen, also gezielt nach einzelnen themenbezogenen Sichtweisen fragen zu können, schienen sehr gut die Herangehensweisen des sog. *problemzentrierten Interviews* (vgl. WITZEL 1985; LAMNEK 2005, S. 363-368; MAYRING 2002, S. 67-72) zu passen. Diese Form des Interviews umfasst „alle Formen der offenen, halbstrukturierten Befragung“ (MAYRING 2002, S. 67). Es lässt sich wie folgt charakterisieren:

„Das [problemzentrierte] Interview lässt den Befragten möglichst frei zu Wort kommen, um einem offenen Gespräch nahe zu kommen. Es ist aber zentriert auf eine bestimmte Problemstellung, die der Interviewer einführt, auf die er immer wieder zurückkommt. Die Problemstellung wurde vom Interviewer bereits vorher analysiert; er hat bestimmte Aspekte erarbei-

⁵² Vgl. diesbezüglich etwa die „Dreizehn Säulen qualitativen Denkens“ in MAYRING 2002, S. 24-39.

⁵³ Die Methode der Gruppendiskussion ist besonders geeignet zur „Erhebung kollektiver Einstellungen, Ideologien und Vorurteile“ (MAYRING 2002, S. 78) und ermöglicht größere Stichproben. Die Untersuchungspersonen diskutieren dabei in der Gruppe, der Diskussionsleiter führt sog. „Reizargumente“ in die Diskussion ein (vgl. ebd., S. 78-79).

tet, die in einem Interviewleitfaden zusammengestellt sind und im Gesprächsverlauf von ihm angesprochen werden“ (MAYRING 2002, S. 67).

Das problemzentrierte Interview zielt also auf das Erkennen eher allgemeiner Einstellungen und beim Interviewpartner vorhandener theoretischer Konzepte zu einem Thema ab, die sich aus konkreten Erfahrungen und Beobachtungen in Meinungsbildungsprozessen entwickelt haben. Auch die Herangehensweise, die Interviews wie im hiesigen Forschungsvorhaben nach einem differenzierten Literaturstudium des Interviewers zu führen, entspricht der des problemzentrierten Interviews, dessen wichtiges Merkmal ist, „dass der Forscher nicht ohne jegliches theoretisch-wissenschaftliches Vorverständnis in die Erhebungsphase eintritt“ (LAMNEK 2005, S. 364). Gleichzeitig teilt der Forscher „sein theoretisches Konzept im Interview nicht mit; es ist vorläufig und soll nicht suggestiv beeinflussend wirken“ (ebd., S. 368).

Mit einer Interviewtechnik, die beide Ansätze in idealer Weise verbindet und damit den Bedürfnissen des Forschungsvorhabens voll entspricht, arbeitet das sog. *episodische Interview* (vgl. FLICK 2007, S. 238-246; LAMNEK 2005, S. 362-363), eine Art „Mischform“ von problemzentriertem und narrativem Interview. Dieser Form des qualitativen Interviews bediente ich mich schließlich bei der Datenerfassung. Sie soll deshalb näher vorgestellt werden.

FLICK (2004, S. 312) charakterisiert die Form des episodischen Interviews so: „[Beim episodischen Interview] wird ein Gegenstandsbereich [...] durch Erzählaufforderungen, die sich auf Erfahrungen in konkreten Situationen richten, erschlossen. Diese werden mit Fragen kombiniert, die eher auf Definitionen und allgemeinere Antworten abzielen.“ Das episodische Interview geht grundsätzlich davon aus, dass bei Menschen hinsichtlich der Untersuchungsgegenstände, zu denen sie befragt werden, Wissen in zwei unterschiedlichen Formen vorliegt, also abgespeichert und erinnert wird: Das „narrativ-episodische Wissen“ ist „erfahrungsnah und bezogen auf konkrete Situationen und Umstände organisiert“ (FLICK 2007, S. 238) und beinhaltet „einen Erinnerungsfundus an konkreten Begebenheiten“ (LAMNEK 2005, S. 362). Dementsprechend steht hier die Schilderung von Situationsabläufen im Mittelpunkt. Die zweite Form, das „semantische Wissen“, bezeichnet das aus Erfahrungen abgeleitete Wissen, d.h. „abstrahierte, verallgemeinerte Annahmen und Zusammenhänge“ (FLICK 2007, S. 238-239). Hierbei geht es insbesondere darum, Begriffe zu benennen und diese zueinander in Beziehung zu setzen.

Die Verknüpfung des episodischen und semantischen Wissens stellt Abbildung 25 dar.

Beide Formen des Wissens sollen im episodischen Interview „abgerufen“ werden können. Ziel ist es, „bereichsbezogen zu ermöglichen, Erfahrungen in allgemeiner, vergleichender etc. Form darzustellen, und gleichzeitig, die entsprechenden Situationen und Episoden zu erzählen“ (FLICK 2007, S. 239). Das narrativ-episodische Wissen soll über Erzählungen erhoben werden, das semantische Wissen über konkret-zielgerichtete Fragen. Ein großer Vorteil, Erzählungen in das Interviewverfahren zu integrieren, liegt u.a. darin, dass diese besonders gut die Prozesse der Wirklichkeitskonstruktion bei den Befragten verdeutlichen (vgl. ebd., S. 239). Dabei geht es nicht um abgeschlossene Erzählungen, sondern um die Schilderung von Situationen und Episoden, in denen der Gesprächspartner Erfahrungen gemacht hat, die für die Forschungsfragen der Untersuchung von Bedeutung sind (vgl. ebd., S. 239). Die Art der Erzählung sowie die Auswahl von Situationen bleiben hierbei weitgehend dem Befragten überlassen und richten sich nach dessen subjektiver Wahrnehmung der jeweiligen Relevanz.

Die Aufgabe des Interviewers besteht darin, im passenden Moment Erzählungen zu stimulieren und ggf. nachzufragen. Er fordert den Befragten regelmäßig auf, von konkreten Situationen zu erzählen. Dabei ist eine Konzentration auf die Erfahrungen unabdingbar, die für die Forschungsfragen von Belang sind (vgl. LAMNEK 2005, S. 362). Neben den Erzählaufforderungen kommt es darauf an, Fragen zu stellen, die auf subjektive Definitionen des Gesprächspartners abzielen (z.B. „Was verbinden Sie mit dem Wort ‚Beteiligungsmethoden‘?“) und auf

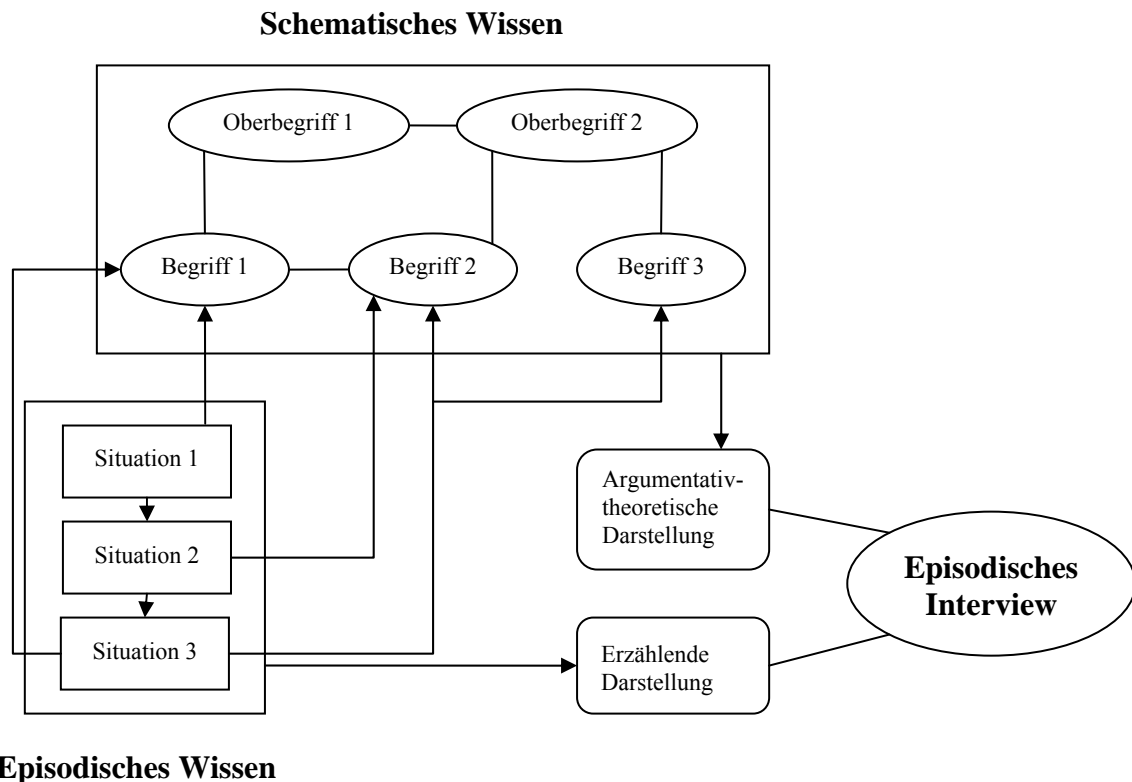


Abb. 25 Wissensformen im episodischen Interview
(aus: FLICK 2007, S. 240)

abstraktere Zusammenhänge („Wer sollte Ihrer Meinung nach Beteiligungsprojekte koordinieren?“) und damit auf den zweiten Komplex, der die semantischen Anteile des Wissens enthält (vgl. FLICK 2007, S. 241; entsprechende Beispielfragen können FLICK 2007, S. 240-243 entnommen werden). Die Gesprächspartner erhalten also im Verlauf des Interviews die Gelegenheit, wie in der übergeordneten Forschungsfrage (vgl. Kap. 4.2) angelegt, sowohl bestimmte eigene Praxiserfahrungen mitsamt der zu erforschenden Strategien zu schildern als auch allgemeine Sichtweisen und Erkenntnisse zu verdeutlichen.

Als Grundlage dient dabei ein Interviewleitfaden, der alle anzusprechenden Themen beinhaltet (vgl. FLICK 2007, S. 240; vgl. auch LAMNEK 2005, S. 362).

Speziell für einen wie im hiesigen Forschungsvorhaben auch angestrebten Vergleich (nämlich der Sichtweisen und Strategien von Verwaltungsexperten und von Projektleitern) ist diese Form des Interviews ausgezeichnet geeignet: „Erreicht wird damit [also mit dem episodischen Interview, U.O.] die Chance des Vergleichs, denn bei den Fragestellungen, in denen diese Interviewform vornehmlich verwendet wird, geht es um gruppenspezifische Unterschiedlichkeiten in Bezug auf Erfahrungs- und Alltagswissen“ (LAMNEK 2005, S. 363). Sehr positiv stellte sich auch die besondere Eignung dieser Interviewform für die Analyse von Routinisierungen und Alltäglichkeiten (vgl. FLICK 2007, S. 244) dar, denn auch die von den Befragten in ihrem Berufsalltag praktizierten Strategien, beispielsweise bei der Bewältigung auftretender Schwierigkeiten, sollten erfasst werden. Auch die Chance, durch episodische Interviews das Handeln in konkreten Situationen sowie Interaktionen aus Sicht der Befragten zu rekon-

struieren und dabei gruppenspezifische Unterschiede zu verdeutlichen – dies entspricht ganz und gar dem Anliegen dieser Arbeit - benennt FLICK explizit (vgl. FLICK 2007, S. 245).

Wo liegen die Grenzen der Methode? FLICK (2007, S. 244) benennt als generelles Problem erzählungsgenerierender Interviews, dass einige Menschen größere Schwierigkeiten haben zu erzählen als andere. Da jedoch nicht lange geschlossene Erzählungen Ziel der Befragung sind, sondern die Schilderung von Episoden und Situationen, relativiert sich diese Schwierigkeit. Unter anderem um das Stimulieren von Erzählungen zu trainieren, führte ich einen *Pretest* durch (vgl. Kap. 5.3.1).

5.2.5.2 Entwicklung des Interviewleitfadens sowie visueller und textlicher Interviewimpulse

Zur Vorbereitung der Interviews diente der Entwurf eines Interviewleitfadens. Dieser zielte – ganz im Sinne des episodischen Interviews – sowohl auf das narrativ-episodische Wissen der Gesprächspartner als auch auf deren semantisches Wissen ab. Dabei galt es, alle in Kapitel 2 und 3 dieser Arbeit dargestellten und als für die Entscheidungsprozesse der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen als relevant identifizierten Inhalte mit einzubeziehen. Dadurch sollte die unmittelbare Anwendung der theoretischen Erkenntnisse in der Empirie gewährleistet werden. Die zentralen Elemente des auf der Basis des *Akteurzentrierten Institutionalismus* für den vorliegenden Gegenstandsbereich entwickelten analytischen Modells sollten konsequent in den Blick gerückt werden.

An das narrativ-episodische Wissen wollte ich anknüpfen durch Erzählaufforderungen, die sich auf vergangene Beteiligungsprojekte bezogen – und zwar sowohl bei den Verwaltungsexperten, die die Projekte gewissermaßen „von außen“ wahrnehmen, als auch bei den Projektleitern, die die Projekte „aus der Mitte heraus“ kennen. Dabei war zu erwarten, dass die Erzähldauer bei den Projektleitern sehr viel länger sein würde als bei den Verwaltungsexperten, da sie – das liegt in der Natur der Sache – den Ablauf im Detail erlebt haben. Weitere Erzählungen sollten sich auf die Erfahrungen hinsichtlich der in Beteiligungsverfahren erlebten Akteurkonstellationen und Interaktionen beziehen.

Durch die Erzählungen sollten u.a. folgende Untersuchungsbereiche, die auch als Forschungsfragen in Kapitel 4 formuliert wurden, erschlossen werden:

- die Bedeutung des jeweiligen institutionellen Kontextes
- die Wahrnehmung und Bewertung des „Beteiligungsklimas“ in der jeweiligen Stadt
- die Sichtweisen hinsichtlich der Bedeutung kinder- und jugendfreundlicher Stadtentwicklung sowie der Notwendigkeiten partizipativer Planung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen
- die Bedeutung persönlicher Fähigkeiten und Handlungsorientierungen der Projektleiter
- die Wahrnehmung und Bewertung unterschiedlicher Akteurkonstellationen in Entscheidungsprozessen der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung

Wichtig erschien mir die Erfassung des semantischen Wissens in folgenden Bereichen:

Kinderfreundlichkeit in Großstädten (theoretische Hintergründe: vgl. Kap. 2.4 dieser Arbeit)

- Was bedeutet eigentlich „Kinder-/Jugendfreundlichkeit“? Und wovon hängt es ab, inwieweit ein Stadtquartier kinder-/jugendfreundlich ist? (D.h. implizit auch: Wer kann aktiv etwas dazu beitragen und wodurch?) Welche Rolle hat dabei die Stadtentwicklung bzw. Stadtplanung?

- Welche Anforderungen sind an großstädtische Quartiere im Hinblick auf Kinder- und Jugendfreundlichkeit zu stellen? Für welche Nutzungen sollten sie zur Verfügung stehen? Besteht eine Diskrepanz zur Realität?
- Welche Bedeutung hat das Wohnumfeld für Kinder und Jugendliche?
- Wie wird die Bedeutung der in Beteiligungsverfahren eingesetzten Methoden für den Erfolg von Projekten eingeschätzt?
- Wann ist ein Beteiligungsverfahren überhaupt „erfolgreich“ und welche Rolle spielt dabei die tatsächliche und detaillierte Umsetzung von Beteiligungsergebnissen?
- Wer sind im Hinblick auf die Kinder- und Jugendfreundlichkeit einer Großstadt die wichtigen Akteure und Entscheidungsträger?
- Inwieweit sollte das Thema der Kinderfreundlichkeit von Städten in die Berufsausbildung (von Planern, Pädagogen etc.) einbezogen werden?

Partizipationsprojekte in der Stadtentwicklung (Theoretische Hintergründe: vgl. Kap. 2 und 3 dieser Arbeit)

- Wie ist die Bedeutung der Beteiligung von Bürgern generell (also auch die Beteiligung von Erwachsenen) einzuschätzen?
- Von welchen Akteuren hängt es ab, *ob* und in welcher Weise und Intensität Bürgerbeteiligung stattfindet oder nicht?
- Welche Rolle spielen rechtliche Regelungen auf internationaler, nationaler und Länder-Ebene oder Bestimmungen auf städtischer Ebene für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen?
- Wie wirken sich vorhandene, in einer Stadt institutionalisierte Beteiligungsformen (wie z.B. Kinderbeauftragte) oder ressortübergreifende Kooperationen auf die einzelnen Projekte aus und welche Herausforderungen und Chancen bringt das ressortübergreifende Arbeiten in Beteiligungsprojekten mit sich?
- Welche Bedeutung hat Partizipation speziell in städtebaulichen Fördergebieten wie z.B. in Programmgebieten der „Sozialen Stadt“?
- Wie ist die Bedeutung der städtischen Bewohnergruppe „Kinder und Jugendliche“ als Zielgruppe von Beteiligung zu sehen? Warum sollten sie/sollten sie nicht beteiligt werden?
- Welche Themen und Ziele von Kinder- und Jugendbeteiligung erscheinen in der Stadtentwicklung relevant?
- Welche Rolle und welche Funktionen können und sollen Kinder und Jugendliche in Beteiligungsprojekten übernehmen, welche nicht? Sollen sie einem Planer ihre individuellen Sichtweisen hinsichtlich eines Quartiers verdeutlichen oder konkrete Planungsvorschläge erarbeiten?
- Worin zeigt sich, ob ein Beteiligungsprojekt „erfolgreich“ ist?
- Wovon hängt es ab, ob ein Beteiligungsverfahren gelingt und welche „Hürden“ erschweren oder verhindern den Erfolg von Partizipationsprojekten? Welcher Umgang mit solchen Erschwernissen erscheint zielführend?
- Welche Rolle spielt das Methoden-Know-How des Projektleiters?
- Welche Rolle hat der Planer im Beteiligungsprozess, welche anderen Akteure sind von Bedeutung?

Diese Aufzählungen vermögen zu verdeutlichen, wie eng das narrativ-episodische und das semantische Wissen beim Gegenstandsbereich dieses Forschungsprojektes inhaltlich miteinander vernetzt sind. Gerade deshalb erschien die oben beschriebene Herangehensweise des episodischen Interviews ausgezeichnet, um beiden Wissensausprägungen in ihrer Verzahnung gerecht zu werden.

Aus diesen Festlegungen wurde sodann der Interviewleitfaden entwickelt, der in Anhang I zu finden ist. Bei dessen Entwurf mussten die Forschungsfragen (vgl. Kap. 4), die bereits hier in detailliertere Untersuchungsfragen transformiert worden waren, schließlich in Interviewfragen „übersetzt“ werden. Die einzelnen Fragen sollten nicht zwangsläufig wortwörtlich gestellt werden und deren Abfolge war „nicht fixiert, sondern ergibt sich aus dem jeweiligen Verlauf des Gesprächs“ (LAMNEK 2005, S. 352; vgl. auch MEIER KRUKER/RAUH 2005, S. 71-72). Ganz im Sinne des episodischen Interviews ging es um ein situationsspezifisches Reagieren, um ein Alternieren zwischen Erzählaufforderungen und einem gezieltem Abheben auf allgemeinere Einschätzungen.

Einsatz visueller und textlicher Impulse im Interview

Um die Gespräche aufzulockern, die Phantasie des Befragten anzuregen und dadurch zielgerichtet themenbezogene Sprechanlässe zu schaffen, entschied ich mich, während des Interviews auch visuelle und textliche Impulse einzusetzen:

1. „Zitatekärtchen“ als Impulsgeber

Um die Einstellungen des Befragten zu unterschiedlichen Aspekten des Themenfeldes erfassen zu können, wählte ich mehrere Zitate aus der Literatur aus, die meiner Einschätzung nach einen hohen Aufforderungscharakter hatten. Sie sollten Stellungnahmen und damit die Preisgabe subjektiver Sichtweisen provozieren, die Befragten sollten gewissermaßen „gezwungen“ werden, Position auch zu umstrittenen Themen zu beziehen. Hierbei griff ich auf die in Kapitel 2 und 3 dargestellten Erkenntnisse zum Gegenstandsbereich zurück, insbesondere auf die bisher identifizierten Schwierigkeiten von Beteiligungsverfahren (vgl. Kap. 2.9.1), aber auch auf die Ziele und Begründungen von Beteiligung (vgl. Kap. 2.4) und die Akteurkonstellationen und –interaktionen in den Entscheidungsprozessen (vgl. Kap. 3.3).

Ich wählte aus unterschiedlichen Quellen sechs Zitate aus und erstellte pro Zitat ein laminiertes Kärtchen, welches jeweils den Zitattext enthielt, allerdings ohne Quellenangabe, um eine Beeinflussung des Interviewpartners durch die Quelle auszuschließen. Die Kärtchen wurden den Befragten im Interview an passender Stelle vorgelegt mit der Bitte um einen Kommentar.

Die Zitattexte sowie die entsprechenden Quellenangaben sind im Anhang dieser Arbeit enthalten (vgl. Anhang II).

2. Fotoimpulse: Ergebnisse einer Modellbauaktion

Als visuelle Impulse wählte ich zwei Fotos von Modellen, die zehnjährige Grundschüler in einer Beteiligungsaktion als Planungsvorschlag gebaut hatten⁵⁴ (vgl. Abb. 26).

Die Idee bestand darin, die Befragten zu Kommentaren hinsichtlich der Verwendbarkeit solcher Projektergebnisse zu bringen und damit auch den praktischen Nutzen von Beteiligungen zu thematisieren, nicht zuletzt auch den Zusammenhang von Aufwand und Ertrag und Fragen der „Vorhersehbarkeit“ und Originalität von Beteiligungsergebnissen. Zudem ergab sich durch die Fotos die Möglichkeit, eigene Erfahrungen der Befragten mit Modellbauaktionen oder anderen Beteiligungsmethoden einzubringen.

⁵⁴ Die Fotos entstammen dem in meiner Ersten Staatsarbeit dokumentierten Kölner Beteiligungsprojekt; vgl. die entsprechende von der Stadt Köln herausgegebene Publikation: OHL 1997.



Abb. 26 Visuelle Impulse im Interview: Modellfotos
(eigene Aufnahmen)

3. Einsatz eines „Methodenblatts“ als Textimpuls

Um die bisherigen Erfahrungen der Befragten mit unterschiedlichen Beteiligungsmethoden und ihre diesbezüglichen Sichtweisen in den Blick zu rücken, erstellte ich eine Übersicht mit der Kurzpräsentation gängiger Beteiligungsmethoden. Dieser Textimpuls sollte erst eingesetzt werden, nachdem die Befragten bereits von sich aus aktiv benannt hatten, welche Methoden sie selbst kennen, denn nach der Sichtung der Methodenübersicht wäre es für mich als Interviewerin schwer erkennbar gewesen, welche Aussagen nun aus der Lektüre bzw. aus dem Vorwissen der Befragten resultierten. Die zweiseitige Methodenübersicht ist Anhang III zu entnehmen.

Diese visuellen und textlichen Impulse kamen entsprechend der „Philosophie“ des episodischen Interviews an jeweils passender Stelle spontan zum Einsatz, um hierdurch weitere Erzählungen zu generieren oder semantisches Wissen zu erfassen.

5.2.5.3 Within-Method-Triangulation durch episodische Interviews

Auf die Bedeutung von Triangulation als Validierungsstrategie ging bereits Kap. 5.2.4 ein.

Eine *Within-Method-Triangulation* ist bei der Methode des episodischen Interviews insofern gegeben, als dass durch die beschriebene Herangehensweise versucht wird, in der dargestellten Weise „die methodischen Zugänge des Leitfaden-Interviews und der Erzählung mit ihren jeweiligen Stärken systematisch zu verbinden“ (FLICK 2004, S. 313). Das heißt: „Durch die Verbindung von Erzählung und Frage-Antwort-Sequenzen wird in dieser Methode die Triangulation [...] verschiedener Zugänge als Basis der Datenerhebung realisiert“ (FLICK 2007, S. 245). Diese besondere Herangehensweise kann ergänzende Perspektiven auf den Gegenstand, wie ihn die Befragten erfahren, eröffnen. Die konkrete Prozessperspektive, die in Situationserzählungen deutlich wird („Zu Beginn des von mir geleiteten Kinderbeteiligungsprojekt im Stadtteil xy war...“), wird nämlich ergänzt durch die abstrakte Zustandsbeschreibung („Generell halte ich Kinderbeteiligung in Stadtentwicklungsprojekten in den so genannten Problemstadteilen für...“).

Eine Triangulation ist auch dadurch gegeben, dass mithilfe dieser Fragetechnik unterschiedliche Facetten der subjektiven Auseinandersetzung des Befragten mit dem Gegenstand verdeutlicht werden können (vgl. FLICK 2007, S. 313). So können in Erzählpassagen unter Umstän-

den andere Schwerpunkte gesetzt, andere Probleme in den Vordergrund gestellt werden als in der gezielten Darstellung auf einer abstrakteren Ebene.

Insgesamt zeichnet sich das Untersuchungsdesign damit durch Validierungsstrategien aus, die mithilfe der Triangulation auf unterschiedlichen Ebenen erzielt wurden.

5.3 Phase II: Durchführung der Datenerhebung

Die Durchführung der Datenerhebung konnte insgesamt in Entsprechung zu den vorbereiteten Planungen realisiert werden. Die 15 Interviews mit insgesamt 17 Gesprächspartnern erfolgten im Zeitraum vom 17. November 2006 bis zum 15. März 2007.

Pretest

Der Erhebungsphase ging ein Pretest voraus. In einer Großstadt der Hochschulregion konnte ich einen Amtsleiter des Bereichs Stadtentwicklung für ein Gespräch gewinnen, welches ich am 11. Oktober 2006 führte. Der Pretest stellte sich als sehr wertvoll und ergiebig für die weitere Arbeit heraus. Zum einen diente er als Trainingsmöglichkeit, ganz im Sinne von FLICK (2007, S. 244): „Ähnlich wie bei anderen Interviews ist eine wesentliche Voraussetzung, dass der Interviewer das Prinzip des Interviews verinnerlicht hat. Von daher ist auch hier ein sorgfältiges Interviewtraining an konkreten Beispielen notwendig, das sich auf den Umgang mit dem Leitfaden sowie vor allem auf die Stimulierung von Erzählungen und – wo nötig – auf die Realisierung von vertiefenden Nachfragen richtet.“

Ich bat den Gesprächspartner zwei Tage nach dem Gespräch telefonisch um eine Rückmeldung zu meinem Interviewverhalten, um möglichst viel von diesem Training profitieren zu können.

Gleichzeitig habe ich durch den Pretest auch eine Schwäche in meiner Gesprächsführung entdeckt, nämlich die Formulierung zu vieler genereller Fragen zu Beginn des Gesprächs, die ausschließlich auf das semantische Wissen abzielten. Das Ergebnis waren sehr öffentlichkeits-taugliche Äußerungen, die zunächst wenige Erkenntnisse über die tatsächlichen Leistungen und Herangehensweisen der Stadt im Hinblick auf die Kinder- und Jugendbeteiligung erbrachten. Die Erkenntnis: Erzählungen mussten sehr früh im Gespräch generiert werden. Gerade zur Vermeidung positiver Selbstdarstellung erschien das „Einfordern“ des Erzählens konkreter und tatsächlich stattgefundener Situationen besonders effektiv. Plakativ ausgedrückt: Die Frage „Halten Sie Kinderbeteiligung in der Stadtentwicklung für sinnvoll?“ neigt dazu, pressetaugliche „Sonntagsreden“ hervorzubringen. Weniger hingegen die Frage, welches das aus Sicht des Befragten erfreulichste bisher beobachtete (bei Verwaltungsexperten) oder durchgeführte (bei Projektleitern) Projekt der Stadt gewesen sei und warum. Ein weiterer positiver Aspekt des Pretests war es, dass ich durch einzelne Aussagen des Befragten auf weitere Befragungsaspekte gestoßen bin, d.h. neue Befragungskategorien entdecken konnte, die dann in den Interviewleitfaden integriert werden konnten.

Durchführung der Interviews

Alle Gespräche mit den Befragten führte ich selbst, andere Interviewer waren nicht beteiligt. Die Interviews waren ausnahmslos durch eine freundliche und offene Atmosphäre gekennzeichnet. Bei einigen Interviewpartnern war dies insbesondere nach erneuter Zusicherung der Anonymisierung der Daten der Fall. Eine Freude am Erzählen prägte fast alle Gespräche. Mehreren Befragten war anzumerken, dass sie es genossen, ein Interview für eine wissen-

schaftliche Arbeit geben zu können und dabei den eigenen Werdegang und die alltägliche Berufspraxis sowie herausragende Erfahrungen schildern und reflektieren zu können.

Das längste Gespräch hatte eine Dauer von drei Stunden und 20 Minuten, das kürzeste dauerte eine Stunde und zehn Minuten. Im Durchschnitt hatten die Interviews eine Dauer von knapp zwei Stunden. Angegeben sind hier die reinen Aufnahmezeiten, informelle Gespräche vor und nach der Aufzeichnung nicht inbegriffen. Auffällig war, dass die Gespräche mit den Projektleitern im Durchschnitt länger dauerten, nämlich zwei Stunden und zehn Minuten, im Vergleich zu einer durchschnittlichen Gesprächsdauer von einer Stunde und 32 Minuten bei den Verwaltungsexperten. Hier zeigte sich erneut die große Motivation speziell der Projektleiter, ausführlich von ihren Erfahrungen berichten zu können – oft mit Freude über die eigene im Projekt erbrachte Leistung, oft auch wurde einem angestauten Frust „Luft gemacht“. So bedurfte es bei den Projektleitern auch lediglich weniger Impulse, um Erzählungen zu initiieren.

Alle Befragten konnten auch ihr semantisches Wissen in der Regel klar versprachlichen. Sehr offensichtlich hatten sich die meisten von ihnen im Laufe der Zeit ihrer Erfahrungen bereits selbst aktiv mit diesen und ähnlichen Fragen auseinander gesetzt. In den Gesprächen mit den Verwaltungsexperten zeigte sich deutlich der Wert meiner im Pretest gemachten Erfahrungen. Viele von ihnen sind Personen, die in der Öffentlichkeit stehen. Insbesondere die Amtsleiter sind Gesprächssituationen gewohnt, in denen es um das Überzeugen Anderer geht; eine selbstkritische Reflexion steht dabei zumeist nicht im Vordergrund. Dies bedeutete, dass Impulse, die zum Erzählen tatsächlich gemachter Erfahrungen aus der Vergangenheit führten, besonders wichtig waren. So geschaffene Redeauslöser konnten ihre Wirkung entfalten und Phasen eher allgemeingültiger und primär auf Konsens abzielender Aussagen relativieren.

Den Einstieg in das Gespräch bildete eine Schilderung meinerseits meiner wichtigsten bisherigen beruflichen Etappen. Dabei versuchte ich, möglichst „locker“ zu berichten, um eine positive Atmosphäre zu schaffen: „Der Interviewer muss in den ersten Minuten eine Situation herstellen, die so entspannt und offen ist, dass Menschen darin ohne Befürchtungen die unterschiedlichsten Aspekte ihrer Person und ihrer Lebenswelt zeigen können. Die zentrale Aufgabe des Interviewers in den ersten Minuten des Interviews ist die *Öffnung der Bühne*, damit die beteiligten Personen ihre Rolle finden können“ (HERMANN 2004, S. 363).

Ich versuchte in dieser Phase, Vertrauen zu schaffen, indem ich etwas über mich „preisgab“ – denn das erwartete ich ja auch von meinen Gesprächspartnern. Dabei vermied ich selbstverständlich, eigene Ansichten hinsichtlich des Befragungsgegenstandes zu äußern, um die Befragten nicht zu beeinflussen. Eine eventuelle Befangenheit oder Zurückhaltung vor dem Diktiergerät versuchte ich dadurch abzubauen, dass ich dieses bereits einschaltete, während ich sprach, ganz im Sinne des folgenden Vorschlags: „Daher ist es die Aufgabe des Interviewers, im Interview- ‚Drama‘ das *Gefühlsmanagement* des ‚Recorder-Unwohlseins‘ zu übernehmen, indem er vor laufendem Recorder vorführt, dass man – von der Tatsache der Aufnahme gänzlich unbeeindruckt – entspannt und locker sprechen kann, mit allen Unvollkommenheiten der gesprochenen Sprache“ (HERMANN 2004, S. 362).

Die forschungsrelevanten Fragestellungen dieser Arbeit kamen in allen Interviews zur Sprache. Dazu diente auch der Leitfaden, der so gestaltet war, dass die für die Forschungsfragen bedeutsamen Themenfelder vollständig enthalten waren. Er lenkte den Blickpunkt sowohl retrospektiv auf die von den Interviewten durchlebten Erfahrungen als auch auf deren semantisches Wissen. Während der Gesprächsführung diente der Leitfaden zur Orientierung, Strukturierung und teilweise als Formulierungshilfe. Über die Abfolge der Themen und die endgültigen Formulierungen entschied ich situativ.

Gerade die informellen Gesprächssituationen vor und nach der Tonaufnahme erbrachten teils wichtige Zusatzinformationen, die ich in direkt nach dem Gespräch durchgeführten Gedächtnis-

nis- und Eindrucksprotokollen, sog. *Postskripts*, festhielt (vgl. LAMNEK 2005, S. 367). Diese wurden mit in die Ergebnisauswertung einbezogen.

Datenerfassung während der Interviews

Vor Beginn der Gespräche hatte ich mir jeweils – in den meisten Fällen bereits vor dem Interviewtermin telefonisch – das Einverständnis der Gesprächspartner zu einer Aufnahme des Gesprächs mittels eines digitalen Diktiergeräts eingeholt. Alle Befragten waren damit einverstanden, allerdings wie bereits beschrieben teils nur unter der wiederholt eingeforderten Prämisse, dass die Daten anonymisiert würden.

Die Datenerfassung geschah mittels Aufzeichnung auf ein digitales Diktiergerät. Dies erschien mir sinnvoll, um durch ein Mitnotieren während des Interviews nicht abgelenkt zu sein und um bei der Analyse der Gespräche auf den originalen Wortlaut zurückgreifen zu können. Ein weiterer Vorteil lag darin, dass durch eine Aufzeichnung die Möglichkeit geschaffen wurde, auch die Betonung einzelner Worte und Sätze oder Redepausen, Zögern, Lachen etc. in die Analyse mit einbeziehen zu können, was die Interpretation zusätzlich bereicherte. Eine Videoaufzeichnung hielt ich nicht für erforderlich, da es weniger um eine psychologische Ausdeutung der Interviews im Zusammenhang mit körpersprachlichen Signalen ging.

5.4 Phase III: Materialauswahl und Datenaufbereitung

Materialauswahl

Ich bezog alle Interviews bis auf eines in die Materialauswahl ein. Herausgenommen habe ich ein Gespräch, das ich in der Untersuchungsstadt geführt hatte, in der mir zwei Gespräche mit Verwaltungsexperten ermöglicht worden waren. Dieses Gespräch zeichnete sich dadurch aus, dass der Befragte sich sehr vage positionierte und sehr floskelhafte Antworten gab. Da aus dieser Stadt ein weiteres, ergiebigeres Verwaltungsexperten-Interview für die Datenauswertung zur Verfügung stand, war der Verzicht auf das Gespräch zu rechtfertigen. In allen weiteren Gesprächen traten sowohl die Sichtweisen als auch die Erfahrungen der Befragten hinsichtlich des Gegenstandsbereichs der Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen deutlich zutage.

Datenaufbereitung in Form wörtlicher Transkription

Die Darstellung der erhobenen Daten wurde in Form einer wörtlichen Transkription gestaltet. Der Grundgedanke der wörtlichen Transkription lässt sich so formulieren: „Durch wörtliche Transkription wird eine vollständige Textfassung verbal erhobenen Materials hergestellt, was die Basis für eine ausführliche interpretative Auswertung bietet“ (MAYRING 2002, S. 89). Der besseren Lesbarkeit und der Konzentration auf die inhaltlichen Aspekte wegen wurde in Standardorthographie transkribiert (vgl. KOWAL/O'CONNELL 2004, S. 441). Die Arbeit etwa mit dem „Internationalen Phonetischen Alphabet (IPA)“ (vgl. MAYRING 2002, S. 89) erwies sich als nicht notwendig. Denn es ging nicht um eine vorrangig psychologische Deutung der Interviews, weshalb auf die Transkription prosodischer Elemente (wie Tonhöhe und Lautstärke) weitgehend verzichtet werden konnte. Parasprachliche Elemente (wie Lachen, Seufzen, Atmen, Räuspern) konnten durch eine knappe Angabe in eckigen Klammern berücksichtigt werden, gleiches gilt für Hörerrückmeldungen wie z.B. „hm...“ (vgl. KOWAL/O'CONNELL 2004, S. 438-439).

Bei der Transkription der Interviews unterstützten mich Mitarbeiter des Instituts für Gesellschaftswissenschaften unserer Hochschule, vor allem studentische Kräfte. Es stellte sich als sinnvoll heraus, diese Schreibearbeit nicht komplett selbst durchzuführen, um die entsprechende Zeit für die Analyse der Gespräche nutzen zu können. Den Helfern wurden von mir angefertigte Transkriptionsbeispiele und die folgenden Transkriptionsregeln an die Hand gegeben, die sich an MAYRING (2002, S. 91) und REUBER/PFAFFENBACH (2005, S. 154-156) orientieren:

- Transkribiert wird wortwörtlich, auch wenn die Satzkonstruktionen eines Interviewpartners „unkorrekt“ sind.
- Die Redeanteile der Interviewerin werden kursiv gedruckt, die des Interviewten in normaler Schrift. Nur sofern es mehrere Interviewte gibt, werden jeweils die Anfangsbuchstaben der Nachnamen vorausgestellt.
- Dialekt wird „geglättet“, d.h. aus „net“ wird z.B. „nicht“.
- Wichtige nicht-gesprochene Elemente des Interviews sollen wie folgt aufgenommen werden: [lacht] bzw. [lachen], [zögert], [Pause, ca. 6 sec], [zeigt auf einer Karte], [hm...], etc.
- Auf jeder Seite des Transkripts sollte mindestens einmal, besser zwei- bis dreimal, die Zeit erscheinen [gemeint ist die fortlaufende Interviewzeit, die bei digitalen Aufnahmen beim Abspielen des Gesprächs angezeigt wird]
- Bei Verstehensschwierigkeiten ist ebenfalls die Zeit anzugeben, damit die entsprechenden Passagen schnell durch mich auffindbar und überprüfbar sind.

Ich kontrollierte die entstandenen Texte regelmäßig und machte dabei sehr gute Erfahrungen. Als zusätzlicher positiver Effekt haben sich teils anregende Gespräche mit den Transkriptionshelfern über die Inhalte der Interviews ergeben, die meinen Blick für weitere Aspekte zu öffnen vermochten und mir damit bei der Ergebnisauswertung zugute kamen.

Insgesamt entstand transkribiertes Material in einem Umfang von 650 Seiten.

5.5 Phase IV Datenauswertung und Ergebnisdarstellung

5.5.1 Das *Thematische Codieren* als gewählte Auswertungsmethode

Es geht in dieser Arbeit darum, Entscheidungsprozesse aus der Sicht von zwei Fallgruppen zu analysieren und die Bedingungen offen zu legen, unter denen diese stattfinden. Bei der Auswertung des erhobenen Materials erscheint es mir deshalb angemessen, dieses aus einer gewissermaßen doppelten Perspektive zu analysieren, es zum einen einzelfallbezogen zu beleuchten, um dem einzelnen Fall gerecht zu werden, und zum anderen in einer fallübergreifenden Analyse die aus dem Datenmaterial generierten zentralen Leitthemen und Kernfragen hinsichtlich des Forschungszusammenhangs herauszufiltern.

Eine Methode, die dies zu leisten vermag, ist das sog. *Thematische Codieren*⁵⁵ (FLICK 2007, S. 402-409; HOPF/SCHMIDT 1993; KUCKARTZ 2007, S. 83-91). Dieses Verfahren wurde speziell entwickelt für qualitative Studien, bei denen es um „die soziale Verteilung von Perspektiven auf ein Phänomen oder einen Prozess“ (FLICK 2007, S. 402) geht. Flick beschreibt die Methode als besonders geeignet für Untersuchungen, die mit einer A-priori-Determinierung arbeiten (vgl. Kap. 5.2.3; vgl. auch LAMNEK 2005, S. 515) und stellt heraus, dass speziell mit-

⁵⁵ Teils bedienen sich die einzelnen Autoren der hier übernommenen Schreibweise (z.B. SCHMIDT 2004, HOPF/SCHMIDT 1993, KUCKARTZ 2007), andere Wissenschaftler schreiben *Kodieren* (z.B. FLICK 2007, LAMNEK 2005). Hingegen besteht Übereinstimmung hinsichtlich der Schreibweise *Codes*.

hilfe episodischer Interviews erhobene Daten sich mit dem Verfahren gezielt auswerten lassen (FLICK 2007, S. 402). All diese Merkmale treffen auf meine Untersuchung zu, sodass die Entscheidung für diese Vorgehensweise leicht fiel.

Das *Theoretische Codieren* (vgl. FLICK 2007, S. 387-402), welches im Kontext der *Grounded Theory* entwickelt wurde, schied als Alternative aus, da ich im Gegensatz zur dortigen Vorgehensweise mit einem vorab festgelegten Sample gearbeitet habe und nicht wie bei der *Grounded Theory* üblich nach dem *Theoretischen Sampling* (s.o.) vorgegangen bin. Das von mir gewählte Auswertungsverfahren nach dem *Thematischen Codieren* „basiert also wesentlich stärker als das in der *Grounded Theory* der Fall ist auf Vorwissen, vor allem theoretischem Vorwissen“ (KUCKARTZ 2007, S. 84) – was in der vorliegenden Arbeit den in den Kapiteln 2 und 3 dargestellten theoretischen Erkenntnissen entspricht.

Auch die *Qualitative Inhaltsanalyse* im engeren Sinne (MAYRING 2003; MAYRING/GLÄSER-ZIKUDA 2005) stellte sich als nicht passgenau geeignet heraus, da dort primär „Kategorien an das Material herangetragen und nicht daraus entwickelt“ (FLICK 2007, S. 409) werden. In diesem Fall ging es jedoch auch darum, neue Kategorien zu entdecken.

Die genaue Vorgehensweise nach der Methode des *Thematischen Codierens* beschreibt das folgende Teilkapitel.

5.5.2 Vorgehen des *Thematischen Codierens* in fünf Schritten

Datenbasis sind die Wortprotokolle der vollständig transkribierten Interviews, welche insgesamt 650 Seiten umfassen.

Das Auswertungsverfahren gliedert sich in mehrere große Auswertungskomplexe:

1. eine Kurzbeschreibung der einzelnen Fälle und deren sukzessive Ausarbeitung zu vertiefenden Fallanalysen (Darstellung in Kapitel 6)
2. das Entwickeln von Auswertungskategorien
3. die Codierung des Datenmaterials
4. das Erstellen von Fallübersichten und quantifizierenden Materialübersichten
5. eine vertiefende fallübergreifende, kategoriengeleitete Analyse, die sich an zentralen Kategorien (und damit an den zentralen Leitthemen und Kernfragen im Forschungszusammenhang) orientiert (Darstellung in Kapitel 7)

(vgl. insbes. FLICK 2007, S. 402-409, aber auch HOPF/SCHMIDT 1993, SCHMIDT 2004, KUCKARTZ 2007, S. 83-91).

Erster Schritt: Kurzbeschreibungen der Fälle und deren sukzessive Ausarbeitung zu vertiefenden Fallanalysen

In Orientierung an FLICK (2007, S. 402-409) entschied ich mich für die Anfertigung von Kurzbeschreibungen der einzelnen Fälle, die dann im weiteren Verlauf der Datenauswertung sukzessive zu vertiefenden Einzelfallanalysen ausgearbeitet werden (vgl. ebd., S. 403). Dahinter steht der folgende Grundgedanke: Um die Interviews zusammenfassend darstellen zu können, „wird eine Kurzbeschreibung des jeweiligen Falls erstellt, die im Lauf seiner weiteren Interpretation kontinuierlich überprüft und gegebenenfalls modifiziert wird. [...] Diese Kurzbeschreibung hat zunächst heuristischen Wert für die anschließenden Analysen. Nach Ab-

schluss der Fallanalysen ist sie (eventuell in überarbeiteter Form) Bestandteil ihrer Ergebnisse“ (FLICK 2007, S. 403).

Die Kurzbeschreibung eines Falles enthält

- eine für das Interview typische Aussage (das „Motto“ des Falls)
- eine knappe Darstellung der Person in Hinblick auf die Fragestellung (z.B. berufliche Tätigkeit, bei den Projektleiterinterviews: Themen der hauptsächlich besprochenen Projekte)
- und die zentralen Themen, die der Befragte im Interview hinsichtlich des Untersuchungsgegenstandes angesprochen hat (vgl. FLICK 2007, S. 403).

Die so erhaltenen Informationen über die Einzelpersonen fasste ich in Personenbeschreibungen, die jeden Teil des Interviews abdeckten, zusammen. Das Resultat waren kompakte Informationen über jede Person und die in den Gesprächen erörterten Themen. Diese arbeitete ich im Verlauf der Analyse sukzessive zu detaillierten Fallanalysen aus, wie sie in der Ergebnisdarstellung in Kapitel 6 zu finden sind. Diese Vorgehensweise ermöglichte mir eine tiefere Analyse und, unterstützt durch die Möglichkeit des Vergleichs der Fälle untereinander, die immer stärker verfeinerte Entwicklung eines Kategoriensystems (vgl. zweiter Schritt). Auch im Verlauf der vertiefenden kategoriengeleiteten Analyse (vgl. fünfter Schritt) modifizierte ich die Fallanalysen wie von Flick vorgesehen noch weiter. Die Darstellungen in Kapitel 6 entsprechen den jeweiligen Endergebnissen, d.h. den vertiefenden Fallanalysen aller Verwaltungsexperten und Projektleiter. Um diese Analyse transparent und für den Leser nachvollziehbar zu gestalten, habe ich sie anhand teils umfangreicher Zitate entfaltet, wobei die Originalaussagen nicht zuletzt die Funktion haben, den Inhalt und damit die Akteure selbst sprechen zu lassen. Um eine bessere Lesbarkeit der Zitate zu ermöglichen, wurden sie im Sinne einer behutsamen Korrektur um grobe grammatikalische Fehler bereinigt, solange dies den Sinn nicht entstellte.

Hilfreich bei der Erarbeitung der Fallanalysen waren die von einer studentischen Hilfskraft parallel auf Basis der Lektüre der Interviewtranskripte angefertigten Kurzbeschreibungen zu den einzelnen Fällen. Dabei diente die im Anhang enthaltene Maske mit Fragen als Grundlage für die Anfertigung dieser prägnanten Charakterisierungen (vgl. Anhang V und VI). Durch den Einbezug der von der studentischen Kraft angefertigten Kurzbeschreibungen sollten subjektive Verzerrungen relativiert werden. Darüber hinaus erhielt ich zusätzliche wertvolle Impulse für die Fallanalyse.

Zweiter Schritt: Entwickeln von Auswertungskategorien

Das Entwickeln erster Auswertungskategorien hatte bereits etwa zeitgleich mit der Entwicklung des Interviewleitfadens und vor dem Hintergrund der Forschungsfrage begonnen, sodass ein Teil der Kategorien schon vor der Erhebung festgelegt war (vgl. KUCKARTZ 2007, S. 85). Alle weiteren Kategorien wurden aus dem Material entwickelt, entsprechend also einer theoriegeleiteten, aber zugleich offenen Vorgehensweise. So wurde das Kategoriensystem in intensiver Auseinandersetzung mit den Texten nach und nach entfaltet. Insgesamt ging ich wie folgt vor (vgl. KUCKARTZ 2007, S. 86):

- In Auseinandersetzung mit der Theorie waren auf Basis der in der entsprechenden Literatur relevanten Themen und Aspekte bereits die ersten Auswertungskategorien gebildet worden, die gleichzeitig Grundlage des Interviewleitfadens waren.
- Aufgrund der ersten Materialsichtung und bei der Erstellung der Kurzbeschreibungen der Fälle kamen durch neu gefundene Themen und Aspekte neue Auswertungskategorien hinzu und die bereits vorhandenen Kategorien konnten teils präzisiert werden.

- Bei einem jetzt intensiveren Studium der einzelnen Fälle wurden die dort relevanten Kategorien aufgedeckt. Hierbei galt folgender Grundsatz: „Wichtig ist, das Material beim Lesen und Annotieren nicht auf die eigenen theoretischen Vorannahmen zuzuschneiden, indem die Auswertung darauf reduziert wird, nur nach solchen Textstellen zu suchen, die sich als Beleg oder Illustration für die Vorannahmen eignen“ (SCHMIDT 2004, S. 450).
- Nun wurden „die thematischen Bereiche, auf die sie [die Kategorien, U.O.] sich in den einzelnen Fällen beziehen, miteinander abgeglichen. Daraus resultiert eine thematische Struktur, die für die Analyse weiterer Fälle zugrunde gelegt wird, um deren Vergleichbarkeit zu erhöhen“ (FLICK 2007, S. 404). Diese thematische Struktur, also das Kategoriensystem, wurde somit aus den vorab feststehenden Kategorien und „aus den ersten Fällen entwickelt, an allen weiteren Fällen kontinuierlich überprüft und – wenn sich neue oder ihr widersprechende Aspekte ergeben – entsprechend modifiziert“ (FLICK 2007, S. 404-405).

Im Anhang ist die definitive Fassung des Kategoriensystems, der so genannte „Codebaum“, enthalten (vgl. Anhang IV).

Dritter Schritt: Codierung des Datenmaterials

Das Kategoriensystem stellte das Instrumentarium dar, mit dem nun alle Interviews durchgearbeitet, „codiert“ wurden (vgl. KUCKARTZ 2007, S. 86). „Codieren“ bedeutet, „entsprechende Textpassagen eines Interviews einer Kategorie zuzuordnen, und zwar der am besten zu diesen Textpassagen passenden Ausprägung“ (SCHMIDT 2004, S. 451).

Um die Materialfülle besser bearbeiten zu können, habe ich die Wortprotokolle hierbei mit Hilfe des von KUCKARTZ für die sozialwissenschaftliche Analyse qualitativer Daten entwickelten Computerprogramms *Maxqda 2007* ausgewertet (vgl. KUCKARTZ 2007). Damit wurde der gesamte Text codiert. Hilfreich war dabei auch die Funktion „lexikalische Suche“ des Programms, mit der sich einzelne Begriffe einfach auffinden lassen, um die damit verbundenen Textpassagen zu codieren (vgl. MOSER 2003, S. 134). Insgesamt wurden im Verlauf der Datenanalyse genau 2744 Codierungen vorgenommen.

Vierter Schritt: Erstellen von Fallübersichten und quantifizierenden Materialübersichten

Die vorliegende Studie soll über die Einzelfälle hinausweisen und die aus dem Material aller Interviews generierten zentralen Leitthemen hinsichtlich der Sichtweisen der Akteure auf den Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen aufgreifen. Deshalb war ein „Schritt der Materialzusammenschau und des quantitativen Überblicks“ (KUCKARTZ 2007, S. 87) wichtig.

Bereits der im Verlauf der Analyse entstandene „Codebaum“, also das entwickelte und ausdifferenzierte Kategoriensystem (vgl. Anhang IV) lieferte einen Überblick über die in den Interviews thematisierten Aspekte. Der Codebaum enthält Kategorien auf höchster Ebene, denen dann Subkategorien auf mehreren Unterebenen zugeordnet sind, sodass insgesamt mit dem Kategoriensystem eine bereits systematisierte Materialübersicht vorlag. Um nun auch noch Hinweise auf die quantitative Bedeutung der einzelnen Kategorien zu erhalten, erstellte ich mit dem sog. „Code-Matrix-Browser“ der Software *Maxqda* (s.o.) tabellarische Fallübersichten, aus denen hervorging, welcher Interviewpartner sich zu welchen Kategorien geäußert hatte. Das Programm ermöglicht es, anhand unterschiedlich großer Punkte innerhalb der Tabellen zu veranschaulichen, ob eine Kategorie bei einem Befragten häufig oder selten codiert wurde. Je häufiger sie codiert wurde, desto größer ist der entsprechende Punkt in der Tabelle.

Diese Minimalform von Quantifizierung vermochte Hinweise auf wesentliche Kategorien zu vermitteln – nicht weniger, aber auch nicht mehr. Da es sich um eine qualitative Studie mit entsprechend geringen Fallzahlen handelt, verbietet es sich von selbst, eine stärker quantitative Auswertung vorzunehmen. Außerdem kann eine Kategorie unter Umständen einen enormen Erkenntnisgewinn im Hinblick auf die Forschungsfragen liefern, obwohl sie ggf. sehr selten codiert wurde. Aus diesem Grund darf die Quantifizierung in ihrer Bedeutung nicht überschätzt werden.

Fünfter Schritt: Vertiefende fallübergreifende, kategoriengeleitete Analyse

Ausgehend von den Fallanalysen und den erstellten Tabellen konnten die erkannten Kernthemen nun fallübergreifend behandelt werden. Der Blick wurde nun auf die generellen Erkenntnisse der Studie ausgerichtet, die über den einzelnen Fall hinausweisen. Im Mittelpunkt standen dabei die Wirkungen unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen (vgl. Kap. 7.2) sowie die Effekte unterschiedlicher Fähigkeiten und Handlungsorientierungen von Akteuren, spezifischer Konstellationen und Interaktionsformen im Verlauf von Partizipationsprojekten (vgl. Kap. 7.3). Dabei wurden generelle Regelhaftigkeiten abgeleitet und Tendenzen herausgearbeitet: Welche institutionellen Rahmenbedingungen begünstigen oder erschweren Partizipationsverfahren in welcher Weise? Welche Fähigkeiten, Strategien und Handlungsorientierungen von Projektleitern sind geeignet, auftretende Probleme zu bewältigen, welche nicht? Hieraus konnten, wie bereits aufgezeigt, Schlüsse gezogen werden, die in Zukunft als „Instrumente“ zur Stärkung der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen dienen können.

Auch diese Analyse wurde, um sie anschaulich und für den Leser nachvollziehbar zu gestalten, anhand teils umfangreicher Zitate erstellt. Angesichts der Fülle des Datenmaterials beschränkte ich die Ausführungen hinsichtlich der Ergebnisse in diesem Untersuchungsteil auf die wesentlichen Problemstellungen des Forschungsgegenstandes. Die in Kapitel 7 dargestellten Ergebnisse sind deshalb als kondensiertes Ergebnis meiner Analysen zu verstehen.

Alternativ kann anstelle einer vertiefenden fallübergreifenden Analyse unter Einbezug aller Fälle bei der Methode des *Thematischen Codierens* auch die differenzierte Analyse von ausgewählten Fällen als letzter Auswertungsschritt stehen (vgl. KUCKARTZ 2007, S. 89-90). Um jedoch den zentralen Leitthemen möglichst genau und aus möglichst vielen Perspektiven gerecht zu werden, entschied ich mich für den Weg des fallübergreifenden Vergleichs unter Einbezug aller Fälle, wie bei FLICK (2007, S. 405-407) beschrieben.

6 Fallanalysen

6.1 Einführung

Inhalt des Kapitels

Kapitel 6 stellt den ersten Teil der Ergebnisauswertung der empirischen Untersuchung dar und enthält die Einzelanalysen aller Fälle des Untersuchungssamples. Diese wurden, ganz im Sinne des *Thematischen Codierens* und wie in Kapitel 5.5.2 geschildert, sukzessive erarbeitet – ausgehend von Kurzbeschreibungen der einzelnen Fälle, unter Einbezug der von einer studentischen Hilfskraft angefertigten Kurzbeschreibungen, vor allem aber im Rahmen des computergestützten qualitativen Codiervfahrens. Die hiesigen Fallanalysen sind also Endprodukte der Materialauswertung und damit eines kontinuierlichen Modifikationsprozesses. Sie werden durch die in Kapitel 7 dargestellten Ergebnisse der kategoriengeleiteten, fallübergreifenden Analyse ergänzt. Ein „Fall“ ist in dieser Arbeit ein Befragter, d.h. entweder ein Projektleiter oder ein Verwaltungsexperte.

Die hier vorgenommene Einzelfallanalyse bietet die Chance, die befragten Subjekte in ihrer Ganzheit und im spezifischen Kontext ihres individuellen Handlungsrahmens zu betrachten. Hieraus erwächst die Möglichkeit, relevante Einflussfaktoren des Agierens von Akteuren, aber auch von deren Sichtweisen, tatsächlich ermitteln und Zusammenhänge treffend interpretieren zu können: „Die Einzelfallanalyse will sich während des gesamten Analyseprozesses den Rückgriff auf den Fall in seiner Ganzheit und Komplexität erhalten, um so zu genaueren und tief greifenderen Erkenntnissen zu gelangen“ (MAYRING 2002, S. 42).

Jede Fallanalyse enthält zunächst eine typische wörtliche Aussage des Befragten, das „Motto des Falls“ (FLICK 2007, S. 403), in dem zentrale Auffassungen oder Wesenszüge des jeweiligen Interviewpartners zutage treten. Sodann liefert die Darstellung Informationen zum beruflichen Hintergrund des Befragten und damit auch zu seiner organisatorischen Zugehörigkeit. Den Schwerpunkt der Falldokumentation bildet aber die Behandlung der im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit zentralen Inhalte, die im Interview thematisiert wurden.

Der Ergebnispräsentation in diesem Kapitel ging notwendigerweise ein inhaltlicher Selektionsprozess voraus, bei dem die für den jeweiligen Fall charakteristischsten Informationen und die für die Fragestellung der Arbeit wichtigsten Aspekte ausgewählt wurden. Insofern spiegeln die Falldokumentation auch wider, welche Themen die einzelnen Gesprächspartner am intensivsten beschäftigten, für sie von zentraler Bedeutung waren. Weitere Gesprächsinhalte, die für das Gesamtverständnis eines Falles weniger bedeutsam waren, im Hinblick auf die Fragestellung der Arbeit jedoch Relevanz besaßen, gingen sodann in die kategoriengeleitete Analyse in Kapitel 7 ein.

Bei der Ergebnisdarstellung geht es darum, einen möglichst lebendigen Eindruck von der Person und ihren jeweiligen Erfahrungen und Einstellungen zu vermitteln. Zu diesem Zweck wird die Analyse anhand von – teils umfangreichen – Zitaten entfaltet. Die Originalaussagen haben die Funktion, die dargestellten Themen mit großer Authentizität abzubilden und die befragten Akteure gleichsam für sich selbst sprechen zu lassen. Die Zitate wurden im Sinne einer behutsamen Korrektur um grobe grammatikalische Fehler bereinigt, um eine bessere Lesbarkeit zu erzielen. Natürlich geschah dies nur, wenn hierdurch nicht der Sinn einer Aussage entstellt wurde.

Jedes wörtliche Zitat enthält als Quellenangabe die Zuordnung zu einem Absatz des jeweiligen Interviewtranskripts in Form der Abkürzung „Abs. [Nr.]“. Die Absatznummerierung erfolgte für jedes einzelne Transkript mittels der Software *Maxqda 2007* (vgl. Kap. 5.5.2).

Einbezogene Fälle

Die folgende Tabelle stellt die in die Untersuchung einbezogenen Fälle dar. Um bei der Lektüre die Zuordnung der Fälle zu der jeweiligen Fallgruppe (also „Verwaltungsexperten“ oder „Projektleiter“) zu vereinfachen, wurden im Zuge der Anonymisierung der Daten alle Projektleiter mit einem mit „P“ beginnenden „Decknamen“ versehen und alle Verwaltungsexperten sind an einem mit „V“ beginnenden, ebenfalls frei erfundenen Namen erkennbar. Die Reihenfolge der sieben in der Tabelle aufgeführten Städte ist – ebenfalls aus Gründen der Anonymisierung – rein willkürlich und spiegelt nicht etwa die alphabetische Ordnung der jeweils dahinter stehenden realen deutschen Städte o.ä. wider.

Stadt	Verwaltungsexperten (Nachnamen auf „V“)	Projektleiter (Nachnamen auf „P“)
A	Frau Volz Amtsleiterin im Stadtentwicklungsamt	Herr Pütz Landschaftsarchitekt im Grünflächenamt
B	Herr Vetter Abteilungsleiter im Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung	Frau Palmer Freie Landschaftsplanerin
C	Herr Völlinger Amtsleiter des Stadtplanungsamtes	Frau Polsterer Mitarbeiterin eines auf Kinderbeteiligungen spezialisierten Vereins
D	Herr Vingst Gruppenleiter für soziale Stadtentwicklung in der Stadtentwicklungsbehörde	Herr Pfaff Mitarbeiter in einem Stadtteilverein
E	Herr Viereck Kinder- und Jugendbeauftragter des Planungsreferats ⁵⁶ und Vertreter des Planungsreferats in der Spielraumkommission des Stadtrats	Herr Pohl Grünplaner im Planungsreferat
F	Herr Valentin Sachbearbeiter im Amt für Naturschutz und Umweltpflege, Mitentwickler und Betreuer des städtischen Spielraumprogramms	Frau Panitz und Herr Pauli Pädagogin und Grünplaner
G	Herr Volkmer und Frau Viert Abteilungsleiter und Mitarbeiterin in der Abteilung Stadtentwicklungsplanung des Stadtplanungsamtes	Frau Pilger Quartiermanagerin in einem Sozialen Stadt - Programmgebiet

*Tab. 4 Übersicht über die einbezogenen Fälle
(eigene Darstellung)*

⁵⁶ In einigen Städten werden die übergeordneten Fachbereiche innerhalb der Stadtverwaltung, denen die einzelnen Ämter zugeordnet sind, als „Dezernate“ bezeichnet, in anderen Städten synonym als „Referate“.

Vom Problem der anonymen Falldarstellung

Alle Nachnamen der Befragten sowie alle Organisationsbezeichnungen und die Namen der Großstädte wurden anonymisiert. Die verwendeten Akteursnamen sind frei erfunden und dienen der leichteren Unterscheidbarkeit der einzelnen Fälle.

Beim Prozess der Zusammenstellung des Untersuchungssamples erwies es sich bereits bei der Kontaktaufnahme als notwendig, den zu befragenden Experten die Anonymität der Darstellung in der Forschungsarbeit zuzusichern. Mehrere kontaktierte Experten – sowohl Verwaltungsexperten als auch Projektleiter – erklärten sich nur nach expliziter Zusicherung der anonymen Datenbehandlung zu einem Interview bereit. Während der Gespräche erbaten einige Interviewpartner mehrmals Rückversicherungen, dass das, worüber sie gerade berichteten, ohne Nennung von Namen dargestellt würde. Ich wurde sogar von einem Verwaltungsexperten zu Beginn des Gesprächs sehr direkt gefragt, ob es darum ginge, öffentlichkeitstauglich zu berichten oder ob die wissenschaftliche Untersuchung die Ergebnisse anonym darstelle – in diesem Falle könne „Klartext“ gesprochen werden.

Die Anonymisierung der Daten stellte sich also als eine der wichtigsten Voraussetzungen einer Vertrauensbasis und für die Offenheit der Gesprächspartner heraus. In anderen Partizipationsstudien verfährt man genauso, auch dort werden die Namen der Befragte oder der untersuchten Kommunen nicht genannt (vgl. etwa BRUNER/WINKLHOFFER/ZINSER 1999).

Aus der Zusicherung der anonymen Darstellung ergeben sich jedoch zugleich Schwierigkeiten. Zuerst eine „unkomfortable Darstellung“: Bei der Verschriftlichung der Ergebnisse sind nun Formulierungen wie „ein Verwaltungsexperte aus einer der Großstädte“ notwendig. Ein weiterer großer Nachteil besteht darin, dass keine Anschauungsmaterialien zu den einzelnen Projekten die Arbeit bereichern können, denn jedes Foto oder jeder Plan ließen sofort den jeweiligen Stadtteil mit dem entsprechenden Projekt und damit den interviewten Projektleiter erschließen. Des Weiteren ist es bedauerlicherweise aufgrund der Anonymisierung nicht möglich, im Ergebnis dieser Arbeit *Best Practice*-Beispiele beim Namen zu nennen, um etwa Interessierten eine Kontaktaufnahme mit den jeweiligen Städten zu ermöglichen.

6.2 Untersuchungsstadt A

6.2.1 Verwaltungsexpertin Frau Volz, Amtsleiterin im Stadtentwicklungsamt

„Ja, die Leute wollen gerne [an einer vorhandenen Treppe eines großen innerstädtischen Platzes] Geländer haben, vor allem alte Leute, wo sie sich festhalten können. Und manche sagen auch, wenn man runtersteigt, ist das lang, und man hat das Gefühl, man kann die nächste Stufe nicht treffen. Aber es entspricht [ohne Geländer] den technischen Anforderungen. Vor allen Dingen sind es Leute, die Gehbeschwerden haben. Das zweite Problem: Mülleimer. Es gibt Leute, die wollen Mülleimer auf die Treppe stellen, was natürlich gestalterisch einfach ein Unding ist. So, und wenn ich jetzt die Leute frage, [...] ich garantiere Ihnen, da kommt raus: 3 Bäume, 10 Bänke, auf der Treppe Mülleimer, mehr Geländer. Aber stellen Sie sich mal so einen Platz vor! Also es hat schon immer so zwei Seiten auch! [...] Und es gibt schon genug, zumindest aus der Politik, die die Forderung gestellt haben, da müssen jetzt ein paar Bänke aufgestellt werden und ein paar Bäume gepflanzt werden. Gar keine Bäume, bei so einem Stadtplatz [...], finde ich! Bäume – ich brauch’ die da nicht! Aber das wird unterschiedlich gesehen. Von daher muss man schon aufpassen. Wenn man so die Bevölkerung fragt, kann auch was entstehen, was grässlich ist“ (Abs. 257-266).

Frau Volz ist die Leiterin des Stadtentwicklungsamtes in Stadt A. Ursprünglich hat sie eine

Ausbildung als Diplomhandelslehrerin absolviert. Sie hat jedoch nie in diesem Beruf gearbeitet, sondern war zunächst in einem Sozialforschungsinstitut tätig, wo sie sich u.a. auch mit Jugend- und weiteren Sozialbelangen beschäftigte. Anschließend durchlief sie mehrere Stationen innerhalb der Stadtverwaltung, u.a. als Amtsleiterin in zwei anderen Ämtern (diese können hier aufgrund der Anonymisierung nicht genannt werden).

Im Amt von Frau Volz gibt es fast keine Erfahrungen mit Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung. Einen Einblick in die Beteiligungsprojekte des Grünflächenamtes ihrer Stadt, wo in den vergangenen Jahren häufiger Projekte in unterschiedlichen Stadtteilen, auch der sozialen Stadtentwicklung, durchgeführt wurden, hat die Interviewpartnerin nicht. Kooperationen mit anderen Ämtern, die auf die gemeinsame Realisierung von Kinder- und Jugendbeteiligungsverfahren abzielen, existieren nicht.

Bei der Analyse des Interviews lässt sich ein grundlegendes Muster ausmachen, das die Argumentationen von Frau Volz prägt. Es lässt sich vereinfacht so zusammenfassen: Kinderfreundlichkeit ist wichtig – Partizipation kann interessant sein – aber: wir tun diesbezüglich zu wenig, da es mit sehr vielen Unwägbarkeiten verbunden ist. Dieses Argumentationsmuster soll im Folgenden illustriert und kritisch beleuchtet werden.

In zahlreichen Interviewpassagen äußert sich Frau Volz zur Bedeutung einer Planung, die die Interessen der Bevölkerung, speziell z.B. von Kindern oder Alten, aufgreift: „Als Verwaltung muss ich eigentlich immer wissen – ich sag ganz bewusst *eigentlich*, ich weiß, dass es nicht so ist – aber *sollte* ich eigentlich wissen: Wie denkt die Bevölkerung und was wird dort eigentlich gebraucht? Das ist bei Planung ganz massiv, wenn man so ganz konkret etwas plant, und weiß im Grunde gar nicht, so räumlich, sag ich jetzt mal, oder baulich [...], ja wie geht eigentlich ein Nutzer damit um?“ (Abs. 251-252). Konkret auf Kinder bezogen: „Und ich glaube ganz einfach, dass das ganz wichtig ist, die Welt genau aus der Sicht des Kindes zu betrachten, die bauliche Welt. Genauso wie ich es für wichtig halte, die bauliche Welt mal aus der Sicht eines älteren Menschen zu betrachten. Da nimmt man vieles anders wahr. [...] Tun wir viel zu wenig“ (Abs. 292-294).

Für interessant hält Frau Volz die Beschäftigung mit Kinderinteressen gerade im Kontext des demographischen Wandels und der fortschreitenden Abwanderung junger Familien aus den (Innen-) Städten: „Die Politik sagt auch, wir müssen die 20-35-Jährigen [...] halten. Aber man will sie nur halten, indem man preiswertes Bauland ausweist. Aber ich sage immer, das ist nicht der einzige Punkt. Und wir werden uns beim Thema demographischer Wandel, das ja jetzt auf uns zukommt, damit auseinander setzen: [...] Wie halte ich denn eigentlich die jüngeren Leute, die abwandern? Was muss ich eigentlich dazu beitragen? Ein Thema ist in der Tat, nur Einfamilienhausgrundstücke anzubieten, da halte ich heute schon nicht mehr die jungen Leute“ (Abs. 525-527).

Frau Volz äußert sich interessiert an den Interessen von Bürgern, räumt jedoch speziell hinsichtlich der Erfassung von Kinderinteressen in informellen Planungsverfahren ein: „Aber ich muss gestehen, zum Thema ‚Kinder‘ haben wir uns diese Gedanken noch nicht gemacht. Es ist natürlich interessant, *könnte* man natürlich tun“ (Abs. 332). Hinsichtlich der mit Beteiligung verbundenen Chancen formuliert Frau Volz: „Aber so einen [Beteiligungs-] Prozess zu erleben und zu sehen, wie Kinder denken, wie die agieren und wie die argumentieren – ich glaube, das macht den Planer auch fit. Auch fit für die Aufgaben, dass er auch mal so planen kann, ohne dass er immer direkt so einen umfangreichen Planungsprozess hat, sondern die Ideen der Kinder direkt mit bedenkt“ (Abs. 485).

Im Moment hat das gemeinsame Planen mit Kindern oder Jugendlichen in Frau Volz' Behörde, wie von der Befragten selbst eröffnet, keinen Stellenwert, wie auch das folgende Zitat zeigt: „Die Entwicklung mag ja so sein, dass wir da hinkommen, dass jeder Planer sich dazu [also Planungsprozesse gemeinsam mit Kindern oder Jugendlichen zu gestalten] Gedanken

machen muss, zukünftig. Aber ich glaube, im Moment ist es schon mal eher so, dass der Planer sicherstellen muss, dass der *B-Plan* rechtskräftig wird. Und dass er zwar diese Planung mit berücksichtigt und da auch mit einsteigt, das halte ich schon für sinnvoll. Aber ich glaube, ich würde es mehr so punktuell sehen“ (Abs. 492). An anderer Stelle: „Eigentlich sollte es ja so sein, dass jeder bei seiner Planung die Bürger – und das sind nun mal Kinder, Erwachsene, Berufstätige, Arbeitslose, Mütter, Väter, alte Menschen, kranke Menschen – im Grunde im Kopf haben müsste, wenn man die Stadt plant. Eigentlich müsste es so sein, aber ich weiß auch, dass es nicht so ist“ (Abs. 543).

Grundsätzlich betont die Befragte also, dass sie einen Sinn in der Planungsbeteiligung von Kindern und Jugendlichen sieht, stellt aber fest, dass dies in ihrer Planungsbehörde kaum getan wird. Sehr konkret begründet Frau Volz nicht, warum eine vermehrt partizipative Planung im Moment nicht realisiert wird. Es bleibt diesbezüglich bei eher allgemeinen Aussagen, wie zum Beispiel: „Kann gut sein, dass wir auch noch mal da hin [also zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Planung] kommen. Also ich finde es nicht negativ, nur ich sehe es im Moment nicht, wie wir es leisten könnten“ (Abs. 496). Frau Volz deutet hier und an anderer Stelle mehrfach an, dass sie im Hinblick auf die tatsächliche Durchführung von Beteiligungsverfahren mit Kindern auch Probleme hinsichtlich des Arbeitsumfangs und finanzielle Grenzen sieht: „Ja, also vorstellen kann ich mir das alles [also die Anwendung unterschiedlicher Beteiligungsmethoden]. Es ist nur eine Frage sicherlich letztendlich des Aufwandes – wer macht es? – und der Kosten“ (Abs. 425).

Frau Volz sieht viele Schwierigkeiten im Hinblick auf Maßnahmen zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit im Allgemeinen und bezüglich partizipativer Planung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen im Besonderen. Die Verantwortung für diese Schwierigkeiten sieht sie zumeist bei anderen Akteuren der Stadtentwicklung oder in strukturellen Mechanismen. Ihre diesbezüglichen Ausführungen legen stets den Schluss nah, dass es sich unter diesen Bedingungen als schier unmöglich erweist, Beteiligungsverfahren durchzuführen.

So hält Frau Volz beispielsweise die Planer der städtischen Planungsbehörden für nicht ausreichend pädagogisch qualifiziert:

„Hier [beim Modellbau] können die [Kinder] kreativ sein, es ist fast so wie Spielen, sag ich mal. Wie sie mit Bauklötzen spielen. Und dies ist schon für mich [als Planer etwas], wo ich tatsächlich auch pädagogisch ganz anders gefordert bin. Und da sehe ich leider Gottes viele, die da gar nicht fit sind. Also ich glaube, da braucht man noch andere Planer, die anders ausgebildet sind und anders fortgebildet sind. [...] Aber ich fände es interessant [Modellbau mit Kindern], aber ich glaube heute ist das – sehe ich zumindest so, wenn ich an die Planer bei uns denke – ist das sicherlich Utopie.“ (Abs. 437-439).

Auf einer etwas allgemeineren Ebene formuliert Frau Volz: „Ein Stadtplaner ist ja eher Techniker, der ist Ingenieur. Und [...] ich erlebe immer wieder, dass die Planer oft so in der Vermittlung und in der Moderation und Kommunikation ein Defizit haben. Und das ist eigentlich schade, weil sie brauchen eigentlich diese Fähigkeit, weil sie ja ihre Erkenntnisse, ihre Arbeit müssen sie ja, sagen wir mal, verkaufen, darstellen, moderieren, ja im Grunde kommunizieren. Und da tun sich viele aber sehr schwer“ (Abs. 497).

Obwohl sie selbst Angehörige der Stadtverwaltung ist, hat Frau Volz auch eine recht kritische Sicht auf die städtischen Verwaltungsstrukturen. An mehreren Stellen bringt sie zum Ausdruck, dass dort stets „die Politik“ im Vordergrund und damit vor den Inhalten steht. Auch beim Thema Kinderfreundlichkeit in unterschiedlichen Stadtteilen verweist sie deutlich darauf, dass diese keineswegs nur etwas mit baulicher Dichte oder vorhandenen Grünflächen zu tun hat, sondern dass die Rahmenbedingungen für Kinderfreundlichkeit von der Politik geschaffen werden: „Aber ich glaube, ich kenne die Politik recht gut, zumindest so, wie gehandelt wird. Und da sehe ich eigentlich keine so großen Unterschiede, was Kinderfreundlichkeit

anbelangt. Man schreibt sich das zwar gern auf die Fahne, aber wenn es darum geht, das tatsächlich dann auch umzusetzen, dann, na ja, dann sind es wirtschaftliche Interessen, die dann eher in den Vordergrund treten“ (Abs. 84).

Auch im Gespräch über adäquate Beteiligungsmethoden hat Frau Volz „die Politik“ im Blick: „Also ich finde diesen Modellbau im Grunde ideal, weil man so was natürlich sehr gut auch der Politik präsentieren kann und manchmal dann erreicht, dass man die Augen öffnen kann“ (Abs. 427).

Auch von Seiten der städtischen Schulen erwartet Frau Volz hinsichtlich der Beteiligung an Planungsfragen mehr Eigenengagement: „Wir hatten in [einem Quartier unserer Stadt] von Anfang an versucht, die Schulen mit einzubinden. Das hat sich aber schwierig gestaltet. Anfangs hat es sich ganz positiv angetan und dann wurde es aber schwieriger und [dann] hat das doch nicht so richtig geklappt. Aber die Schulen könnten sich da sehr viel mehr einbringen, müssten sich auch meines Erachtens sehr viel mehr einbringen“ (Abs. 172-173). In dieser Erwartung zeigt sich, dass die Befragte sich weniger eine originär aufsuchende Beteiligung vorstellt, bei der man von Seiten der Verwaltung aktiv an die betreffenden Institutionen herantritt und Anstrengungen in die Kooperation investiert, um diese zu sinnvollen Ergebnissen zu führen. Günstiger erscheint ihr vielmehr eine Initiative, die von den jeweiligen ortsansässigen Einrichtungen ausgeht. Auch hier nennt Frau Volz als Grund für eine gescheiterte Kooperation fehlende Kapazitäten bzw. fehlende Akteure der Planungsbehörde, die zu einer Verstärkung der Kooperation führen könnten:

„[Es wurde] mal versucht, mit der Schule gemeinsam so was auf den Weg zubringen, aber es ist dann auch wieder eingeschlafen. Weil: Wer führt nachher so was weiter?“

U.O.: „Und wissen Sie das jetzt, oder haben Sie da mitbekommen können, durch was das eingeschlafen ist?“

„Ja, weil niemand da ist anschließend, der die Fäden in die Hand nimmt und sagt, [...] ‚Komm, ich mach’s jetzt und ich lade ein, ich kümmere mich drum, dass wir uns treffen und dass wir was machen.‘ Die Menschen sind von Natur aus faul, sie brauchen jemand, der ihnen einen Fußtritt verpasst und sagt ‚Komm, jetzt mach mal!‘ Wenn Sie den nicht haben...!“ (Abs. 175-177).

Ein aktives Herstellen von Partizipation begünstigenden Strukturen von Seiten der Planungsbehörde scheint aus Sicht von Frau Volz in der derzeitigen Situation kaum möglich. Für problematisch im Zusammenhang mit Partizipationsverfahren hält die Interviewpartnerin auch die komplizierten formalen Wege von Verwaltungsabläufen. Sie schildert:

„Wir haben ja das Problem gerade in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Das ist ja verrückt, das kann man sich gar nicht vorstellen: Da macht man eine Werkstatt, und dann hat man die Ergebnisse und dann setzt man einen Architekten dran, der die umsetzt. Der Architekt kommuniziert das auch wieder in die Bevölkerung rein, in diese Gruppe, die da gearbeitet hat, und die kommunizieren gemeinsam. Und dann hat man irgendwann ein Ergebnis und dann [...] stelle ich einen Antrag, erst mal einen Planungsantrag. Dann sag ich der Bezirksregierung und dem Land, ich möchte da gerne was gefördert haben, dann sagen die, ‚Jawohl, planen wir ein.‘ Wenn ich das dann gestellt habe, dann kann ich weiterplanen, mache die Entwurfsplanung und wenn ich die habe, gehe ich zur Bezirksregierung und sage, ich habe die Entwurfsplanung. [...] Die kannst du abgeben, im Mai, gut Mai. Wenn ich Glück habe, kriege ich im September – das ist dann schon ein Jahr weiter jetzt – kriege ich den Bescheid, den positiven Bescheid. Aber da kriege ich ja keine Kassenmittel, da kriege ich ja nur VEs, also Verpflichtungsermächtigungen. Kassenmittel kriege ich erst drei Jahre später. [...] Das heißt, ich bin vier Jahre älter, der Workshop oder die Werkstatt war 2006 und die Umsetzung ist 2011! So weit sind wir! [...] Und hinzukommt natürlich noch, dass, wenn ich 2011 umsetze, die Kosten gestiegen sind, technische Bedingungen sich verändert haben. Also plane ich wieder um!“ (Abs. 212-217).

Es fällt auf, dass Frau Volz – wie beschrieben – die Probleme und Unwägbarkeiten von Beteiligungsverfahren darstellt und bedauert, diese aber gleichzeitig so, wie sie sind, zumindest weitgehend akzeptiert. Denn an keiner Stelle überlegt sie, wie man die jeweiligen Probleme in den Griff bekommen könnte, welche Lösungen man finden könnte. Wie ihr eigenes Amt oder sie selbst dazu in der Vergangenheit beigetragen hat oder dazu beitragen könnte, bessere Rahmenbedingungen zu schaffen, reflektiert sie nicht und argumentiert bei diesbezüglichen Fragen wie bereits dargestellt.

Im Interview bleibt phasenweise etwas unklar, worin Frau Volz den Sinn von Bürgerbeteiligung genau sieht. Wichtig erscheint es ihr, dass die Bürger sich ernst genommen fühlen; gleichzeitig hält sie es erstaunlicherweise für möglich, dass dies auch der Fall sein kann, wenn Ergebnisse von Beteiligungsverfahren nicht umgesetzt werden. Dies beleuchtet die Schilderung einer Erfahrung von Frau Volz mit einem Beteiligungsprojekt, bei dem sich Bürger an einem Städtebaulichen Ideenwettbewerb beteiligt haben:

„Wir haben solche [Bürgerbeteiligungs-] Verfahren schon mal häufiger gemacht, auch hier in [Name eines Stadtteils]. Da hat auch eine Gruppe, die da vor Ort sehr gerne Flächen nutzen möchte, die hat sich auch beteiligt. Und anschließend gab es dann den Wettbewerb und das Wettbewerbsergebnis ist dann zwar nicht so... Es wird auch nicht umgesetzt, weil eben Büroflächen da kaum umsetzbar sind an der Stelle. Aber die waren alle zufrieden, weil sie gesehen haben, sie fanden sich da wieder und sie haben da auch eine Ecke, wo sie sich realisieren können und dürfen. Und das war deren Ziel, und dann waren die auch zufrieden. Ich finde man vertut sich nichts, wenn man so was macht. [...] Kommunikation nur wegen der Kommunikation macht keinen Sinn, sondern man muss auch schon ergebnisorientiert sein.“

U.O.: „Weil Sie jetzt eben gesagt haben, das wird jetzt nicht umgesetzt und trotzdem sind die Bewohner zufrieden.“

„[...] Das wird nicht umgesetzt, das sehen die, weil das ist ein privater Eigentümer und der private Eigentümer sagt: ‚Rechnet sich momentan nicht, es gibt keinen Markt dafür, ich kann die Büroflächen nicht absetzen, also setze ich auch nicht um‘. Sie waren, als das Wettbewerbsergebnis präsentiert wurde, zufrieden, weil sie sahen, dass sie sich wiedergefunden haben“ (Abs. 228-232).

Die Passage zeigt, dass Frau Volz die Bürger als zufrieden empfunden hat, obwohl deren Wünsche keine Berücksichtigung finden konnten. Die Verantwortung hierfür sieht sie bei den privaten Eigentümern der Grundstücksfläche, welche die Entscheidung über die letztendlich zu realisierenden Pläne hatten. Aktivitäten der Überzeugungsarbeit gegenüber dem Eigentümer von Seiten des Stadtentwicklungsamtes schildert Frau Volz nicht. Sie dramatisiert die Folgenlosigkeit der Beteiligung nicht, sucht nicht tiefer gehend nach den Verantwortlichen und rückt nicht in den Blick, wie die Bürger mit dieser Niederlage umgegangen sind. Wenn von vornherein klar war, dass eine Büronutzung hier nicht möglich war, so stellt sich die Frage, warum diese Information den beteiligten Bürgern nicht als Grundbedingung im Vorfeld des Planungsprozesses mitgeteilt worden war, um diesen Irrweg auszuschließen.

An dieser Stelle soll nun auf die inhaltlich passende und aufgrund ihrer Aussagekraft relativ lange Textpassage eingegangen werden, die als Eingangszitat dieser Falldokumentation gewählt wurde (s.o., Eingangszitat). Hier entsteht der Eindruck, dass aus Sicht von Frau Volz eine Umsetzung von Planungsvorschlägen der Bürger einer Stadt letztendlich nur dann gewollt ist, wenn diese den ästhetischen Vorstellungen der Entscheidungsträger der Verwaltung entsprechen. Stellen sich im Ergebnis andere Bedürfnisse von Bürgern heraus, die damit nicht übereinstimmen, so besteht die Gefahr, dass dies „grässlich“ (s.o.) ist. Bei der Abwägung zwischen Ästhetik und technischen Anforderungen einerseits und den Bedürfnissen von Bürgern andererseits (z.B. Gehbehinderter, s.o.), legt Frau Volz die Priorität eindeutig auf den ersten Aspekt. Bekenntnisse zum Sinn von Beteiligung erscheinen in diesem Licht als wenig konsequent. Insgesamt scheint es vor allem darum zu gehen, die eigenen Planungen durchset-

zen zu können und allein durch die Kommunikationsprozesse mit den Bürgern Akzeptanz herzustellen, Umsetzungswiderstände zu minimieren.

Gleichzeitig äußert Frau Volz an anderer Stelle, dass sie die ernsthafte Abwägung von Beteiligungsergebnissen für absolut notwendig hält:

„Das ist sicherlich *ein* Punkt [...], dass Jugendliche, Kinder kennen lernen, dass man sich beteiligen kann, dass es auch gehört wird, was man sagt, nicht einfach so verschallt, sondern auch ernst genommen wird. Aber für mich war schon auch wichtig, tatsächlich, dass [ein Beteiligungsverfahren] ein Ergebnis hat, weil sonst ist es nicht ernst gemeint. Dann kann ich etwas tun und es zur Seite legen und sagen, war schön, dass wir darüber gesprochen haben und das war's. Und das ist mir zu wenig. Wenn man wirklich so was betreiben will und ernsthaft betreiben will, dann muss so was ins normale Verfahren einbezogen sein und dann muss es auch dokumentiert sein. [...] Ich muss es bewerten, wie wenn ich ein *B-Plan*-Verfahren mache [...]. Es muss ja nun gerichtlich nachprüfbar sein, ob ich verantwortlich abgewogen habe und das will ich hier auch schon erwarten“ (Abs. 559).

Hier fordert Frau Volz in Inkongruenz zur vorher beschriebenen Situation eine sehr große Verbindlichkeit von Beteiligungsaktivitäten ein. Es bleibt festzuhalten, dass die Interviewpartnerin in unterschiedlichen Argumentationsweisen zum Gegenstand Stellung bezieht. Eine mögliche Erklärung hierfür ist die Sichtweise von Frau Volz, dass die Beteiligungsverfahren zwar generell wünschenswert sind, sie aber gleichzeitig der Auffassung ist, dass Partizipation aufgrund der beschriebenen Mechanismen nur schwer realisierbar ist, vor allem wenn eine erhöhte Verbindlichkeit gegeben sein soll.

Frau Volz' Überlegungen zu potenziellen Konflikten zwischen Pädagogen und Planern in Beteiligungsprojekten bringen erneut zum Ausdruck, dass ihr vor allem ein *Vermitteln* von Planungsideen bedeutsam erscheint, ein Herstellen von Akzeptanz gegenüber vorhandenen Planungen: „Insoweit sehe ich da keinen großen Widerspruch, weil ich schon glaube, dass – „Pädagogik“ hört sich so hochtrabend an – aber wenn ich mir Gedanken mache, wie kann ich das, was ich erarbeitet habe, vermitteln, was ich möchte, dann bin ich ja schon pädagogisch tätig. [...] Ich muss ja meine Sachen an den Mann oder an die Frau bringen ich bin ja nicht hier nur für mich da oder für irgendwelche Politiker, sondern für den Bürger und da muss ich mir automatisch Gedanken machen: Wie kann ich es denn vermitteln?“ (Abs. 303-305). Eine Auffassung von Kooperation mit den Bürgern mit dem Ziel, tatsächlich etwas gemeinsam zu entwickeln, ergebnisoffen in diesen Prozess zu gehen, wird hier nicht deutlich, wird jedoch an anderer Stelle von Frau Volz vertreten. Dort berichtet sie von einem Partizipationsverfahren mit Jugendlichen und Erwachsenen, das sie als positiv beurteilt, weil es aufgrund des gemeinsamen Planens die Akzeptanz von Planungen erhöhen konnte. In diesem Zusammenhang betont sie, dass sie den Kommunikationsprozess zwischen Bürgern und Planern für sehr wichtig hält und erläutert dies an einem Beispiel:

„Da waren Jugendliche dabei, da waren aber auch Erwachsene dabei, da ging es [...] insbesondere um die Gestaltung des öffentlichen Raums. Und da haben wir so eine kleine Werkstatt gemacht mit den Betroffenen, im Vorfeld, bevor sich überhaupt ein Architekt mit dem Thema befasste. Und das ist auch sehr gut gelaufen. Da war schon große Resonanz da und ich glaube, das ist auch zusammen mit der Fachhochschule gelaufen und die [...] haben uns sogar mit begleitet und das war schon ein sehr interessantes Projekt. Auch ein sehr aufwendiges Projekt, das muss man klar sagen. Aber ich sage immer, es ist hinterher leichter, weil das, was als Ergebnis rauskommt, findet dann schon eine größere Akzeptanz bei den Betroffenen. Andererseits, wenn jetzt ein Architekt kommt, der hat zwar die Information bekommen, der hat die Ergebnisse auch bekommen, der war auch mit dabei und der muss das jetzt umsetzen. Und vieles ist aber nicht umsetzbar, wenn man in die Technik reingeht, und da muss man wieder umplanen. Und diese Umplanungsprozesse, die muss man auch wieder kommunizieren natürlich. Weil sonst sagen die [Beteiligten] ja hinterher, „Haben wir jetzt da gegessen, drei, vier, fünf Abende, und jetzt machen die was ganz anderes und wir erkennen

unsere Themen, unsere Vorschläge gar nicht mehr'. Also muss er eigentlich immer in diesem Kommunikationsprozess drin bleiben. Die technischen Möglichkeiten haben wir ja heute sowieso, wenn ich ans Internet denke" (Abs. 198-204).

Auch hier wird erneut deutlich: Frau Volz äußert sich grundsätzlich positiv über partizipatives Planen und begründet dies mit der Chance, eine erhöhte Akzeptanz bei den Bürgern zu erzielen. Auch wenn sie die gegebenen technischen Möglichkeiten als positiv erwähnt, so stellt sie doch sehr deutlich den mit Beteiligungsverfahren verbundenen hohen Aufwand heraus („Andererseits...“), womit sie ein weiteres Mal zeigt, wie schwer dieser von Seiten der Verwaltung zu leisten ist.

Fazit

Insgesamt erhellt das Interview Mechanismen, die dazu beitragen, dass von einem großstädtischen Stadtentwicklungsamt keine verstärkten Aktivitäten oder Bemühungen ausgehen, die den Stellenwert partizipativer Planung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen erhöhen könnten. Begründet ist dies einerseits in den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen, andererseits auch in den persönlichen Auffassungen und Handlungsorientierungen der Befragten.

Frau Volz' Amt ist nicht in institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen eingebunden, in denen unterschiedliche städtische Ämter, ggf. unter Einbezug freier Träger, gemeinsam Ziele hinsichtlich der Steigerung der Kinderfreundlichkeit in der Stadt oder der Kinder- und Jugendpartizipation verfolgt werden könnten. Auch existieren in Stadt A keine formalen Regeln, die eine Verbindlichkeit hinsichtlich der Berücksichtigung von Kinder- und Jugendlicheninteressen in Planungsverfahren erforderlich machen würden. In anderen deutschen Städten, dies werden die folgenden Analysen zeigen, existieren solche „Institutionen“ wie die geregelte ämterübergreifende Zusammenarbeit in Fragen, die die jungen Stadtbewohner betreffen, oder formale Regeln zur Berücksichtigung von Kinder- und Jugendlicheninteressen. Frau Volz selbst nennt die politischen Akteure einer Stadt als einflussreichste Gestalter solcher institutioneller Rahmenbedingungen. In Stadt A scheint das politische Interesse die entsprechenden Ziele weniger zu verfolgen.

Die Regelung der Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung bedeutet für Frau Volz, dass es ihr in ihrer täglichen Arbeit insbesondere um die Sicherung reibungsloser Abläufe unter Berücksichtigung der gegebenen finanziellen und personellen Ressourcen gehen muss. Anliegen der Amtsleiterin unter den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen ist es in erster Linie, Planungsverfahren möglichst konfliktfrei voranzubringen, das Wohlbefinden der Bevölkerung zu erhalten, mit den finanziellen, personellen und technischen Ressourcen sinnvoll zu wirtschaften, die zeitaufwändigen formalen Verfahren und Abstimmungsverfahren innerhalb der Verwaltung zu bewältigen und die Vorgaben der Politik angemessen umsetzen. Stadtentwicklungsverfahren unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen scheinen sich in dieses Anforderungsprofil nicht sehr gut einpassen zu lassen. Hier wird sehr klar: Solange das Tätigkeitsfeld „Kinder- und Jugendbeteiligung“ nicht verbindlich im Aufgabenfeld des Stadtentwicklungsamtes verankert, also institutionalisiert ist, wird dort keine Veränderung des Handelns erfolgen. Konkret: Solange im Amt kein spezieller Etat und/oder Personalressourcen für Kinder- und Jugendbeteiligungen zur Verfügung gestellt werden, wird die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in Stadt A von Seiten des Stadtentwicklungsamtes voraussichtlich keine Stärkung erfahren können.

Frau Volz misst partizipativem Planen zwar durchaus einen Wert bei, sie sieht aber die Realisierung von Kinderbeteiligungsverfahren derzeit als „Utopie“ an. Es ist fraglich, ob Frau Volz' Sichtweisen und Handlungsorientierungen sich positiv auf mögliche Aktivitäten zur

Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung auswirken können. Denn: Sinn und Zweck der Beteiligung von Bürgern an Planungsfragen liegen aus Sicht der Interviewpartnerin vor allem im Herstellen von Akzeptanz, im Vermitteln der Pläne der Verwaltung, welche „verkaufen, darstellen“ muss. Es gilt, „Sachen an den Mann oder an die Frau“ zu bringen. Durch Partizipation können zwar nach Auffassung von Frau Volz Umsetzungswiderstände minimiert werden, gleichzeitig ist sie aber auch riskant, denn wenn „man so die Bevölkerung fragt, kann auch was entstehen, was grässlich ist“ (s.o.). Dies verdeutlicht eine eher geringe Bereitschaft, sich tatsächlich ergebnisoffen auf partizipative Verfahren einzulassen, indem man genau dieses Risiko gezielt eingeht. Im Gespräch lässt sich keine tiefere Überzeugung der Interviewpartnerin von informellen, aufsuchenden Beteiligungsverfahren ausmachen. So fordert sie etwa, dass sich die Schulen in den jeweiligen Stadtteilen aktiv von sich aus einbringen sollten. Grundsätzlich sieht sie sich selbst weniger in der Verantwortung, sich für die Berücksichtigung von Bürgerinteressen einzusetzen. Die Zuständigkeiten liegen aus ihrer Sicht eher bei der Politik, den Schulen oder privaten Eigentümern städtischer Flächen.

Priorität haben in Frau Volz' Argumentation teilweise ästhetische Gesichtspunkte – gemeint ist die Ästhetik aus Sicht der Verwaltung bzw. von Planern. Diese kann im Gegensatz zu den Sichtweisen von Bürgern stehen, die Bäume oder Bänke auf einem öffentlichen Platz als Bereicherung empfinden würden. Ästhetische Kriterien können dabei durchaus im Vordergrund auch vor den Bedürfnissen etwa von Menschen mit Gehbeschwerden stehen. Speziell auf die Zielgruppe der Kinder und Jugendlichen bezogen kommt nach Auffassung von Frau Volz die mangelnde pädagogische Ausbildung von Planern als ungünstige Voraussetzung für partizipatives Handeln hinzu. Diese Sichtweisen führen insgesamt dazu, dass Frau Volz bisher keine größeren Anstrengungen unternommen hat, die Rahmenbedingungen für ein partizipatives Planen unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen aktiv zu verbessern. Auch zukünftige Initiativen der Behörde zur Veränderung der Situation sind derzeit nicht abzusehen.

6.2.2 Projektleiter Herr Pütz, Landschaftsarchitekt im Grünflächenamt

„Dann habe ich Abbruchfirmen angesprochen, mit denen wir auch bei Lärmschutzwällen schon mal zusammenarbeiten [...]. Und ich hab gesagt, ‚Komm, ihr macht doch auch Abriss, wie sieht's denn aus, so mit Ziegelsteinen, könnt ihr uns mal Ziegelsteine... - falls ihr irgendwo ein Gebäude habt?‘ Dann haben die uns Ziegel hingeliefert, [...] die haben uns nichts gekostet. Die werden normalerweise entsorgt irgendwo. So etwas muss man dann organisieren. Das macht aber auch kaum einer, das interessiert in so einer Verwaltung, die immer Lieferscheine haben muss, leider auch keinen groß. Aber gut, wenn man die Wege kennt, dann telefoniert man mal kurz rum und dann wird so was organisiert“ (Abs. 191).

Herr Pütz ist ausgebildeter Landschaftsarchitekt, Diplomingenieur, der zunächst an einer Fachhochschule, dann an einer Universität studiert hat. Während seines Zweitstudiums an der Universität arbeitete er freiberuflich in den Bereichen Architektur und Städtebau, wo er auch zahlreiche Erfahrungen mit Planungen im privaten und öffentlichen Bereich sammelte (u.a. private Hausgärten, Wohnumfeldplanungen, kleinere städtische Platzgestaltungen und Kindergartenplanungen). Seit 20 Jahren ist er bei der Stadtverwaltung von Stadt A beschäftigt. In seiner derzeitigen Funktion als Grünplaner ist er vornehmlich mit Projekten der *Regionalen Agenda 2010* beschäftigt. Vor einiger Zeit war er Gruppenleiter für den Bereich Plan- und Neubau für sechs Stadtbezirke, der Arbeitsschwerpunkt lag hierbei insbesondere bei historischen Gärten, Friedhöfen, Grünzügen und Stadtplätzen. Im Moment hat er keine Vorgesetztenfunktion mehr inne.

Seit elf Jahren übernimmt Herr Pütz zudem regelmäßig Lehraufträge an der Fachhochschule seiner Stadt im Fachbereich „Architektur und Städtebau“. Gemeinsam mit Studierenden hat er

bereits mehrere auf das Wohnumfeld in unterschiedlichen Stadtteilen bezogene Planungsprojekte durchgeführt, auch unter Beteiligung von Kindern oder Jugendlichen. Er versucht, Synergieeffekte zwischen beiden Tätigkeiten, an der Fachhochschule und bei der Stadtverwaltung, zu nutzen, um den Studierenden ein Planen mit Ernstcharakter, d.h. mit Umsetzungsabsichten, zu ermöglichen, und gleichzeitig Effekte für die Stadtentwicklung zu erzielen.

Hauptsächlich wurden im Interview die folgenden Partizipationsprojekte thematisiert:

- Eine Schulhofgestaltung in einem Stadtteil der sozialen Stadtentwicklung, bei der unterschiedliche Schulklassen sowie arbeitslose Jugendliche beteiligt wurden.
- Die Planung eines Grünzugabschnittes als Naturerlebnislandschaft am Rande einer ökologischen Siedlung in unmittelbarer Nähe des gleichen Stadtteils der sozialen Stadtentwicklung. Hierbei wurden gemeinsam mit den Kindern Pflasterwege und Trockenmauern geplant und gebaut, Totholzhaufen als Rückzugsbereiche für Tiere errichtet sowie ein kleines Wäldchen erschlossen, Weidentipis gebaut und, unterstützt durch eine Abbruchfirma, Hügel aufgeschüttet.

Herr Pütz empfindet sich als eine Art Einzelkämpfer innerhalb der Verwaltung, der oft auf Widerstände stößt, wenn er die Initiative zu Planungsbeteiligungen mit Kindern oder Jugendlichen ergreift. Wie auch schon im Eingangszitat (s.o.) angedeutet, ist seine Sicht auf die eigene und kooperierende Verwaltungsstellen eindeutig: „Ich muss da [hinsichtlich meiner Ideen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen] eher manchmal gebremst werden und werde natürlich dann in der Verwaltung ausgebremst“ (Abs. 122). Dies lässt sich anhand von Beispielen näher beleuchten. So entstand etwa beim Projekt zur Grünzugplanung die Idee, Wasser als Gestaltungselement einzubringen. Herr Pütz kam auf die Idee, sich den Wasserhaushalt der benachbarten „Ökosiedlung“ zunutze zu machen. Dort gab es ein Dachbegrünungsprogramm, in das auch Carports integriert waren:

„Ich habe gesagt, okay, wir lassen das [auf die Carports niedergegangene Regenwasser] nicht auf dem Grundstück [...] versickern, sondern ziehen das in einen feuchten Bereich ins öffentliche Grün. Normalerweise ist die Bedingung so: Das muss bei denen auf dem Grundstück versickern. Hier haben wir gesagt, wir lassen das noch eine zeitlang sichtbar im öffentlichen Raum. Hat mir sehr viel Kritik eingebracht gerade in der Verwaltung. Ich habe das aber dann trotzdem durchgezogen“ (Abs. 125).

Hier handelte Herr Pütz also am Rande der formal üblichen Wege und nahm die Kritik von Seiten seiner Behörde in Kauf. Den eigenen Planungen standen sowohl die Interessen der Verwaltung als auch die gesetzlichen Bestimmungen zum Umgang mit Regenwasser im Wege. Der folgende Abschnitt verdeutlicht seine hinter einem solchen Handeln stehenden Sichtweisen genauer: „Wir haben dann ein Feuchtbiotop angelegt. Das wurde gespeist aus dem Regenwasser der Carportanlage. Warum soll man so was nicht sichtbar im Gelände lassen und begünstigt dadurch praktisch ökologische Strukturen, schafft Lebensräume? Es gibt eine Menge zu beobachten für die Kinder. Aber ja, da sind eben die Vorschriften eigentlich in so einer Verwaltung dann auch wieder hinderlich. Also ich wurde sehr stark dafür kritisiert, dass ich das quasi dann so durchgeführt habe“ (Abs. 127). Und an anderer Stelle:

„Das soll ja auch ein natürlicher Zulauf sein bzw. hier wurde Wasser, was ja nicht belastet war, weggebracht. Da braucht keiner an eine Wasserleitung gehen und teures Trinkwasser dafür vergeuden, sondern das ist Regenwasser, was sowieso da ist. [...] Also [das] ist ja auch das, denke ich mal, was jetzt wieder so neumodisch immer im Raum steht: Wie man mit Ressourcen umgeht. [...] Deswegen habe ich das auch nicht eingesehen, warum es nicht Ausnahmen geben soll. Und dies war eben ein Ausnahmefall, weil wir hier den Grünzug anreichern konnten im positiven Sinne mit diesen Biotopstrukturen. Und deswegen habe ich mich da einfach quasi drüber weg gesetzt. Habe gesagt, ich muss irgendwo Wasser haben um diese Strukturen herstellen zu können – und das Wasser ist über diese Carportanlage einfach da. Also führen wir das da rein“ (Abs. 151).

Sehr stark unterstützt fühlte Herr Pütz sich in dieser Konfliktsituation durch die Bewohner der ökologischen Siedlung, deren Interessensäußerungen gleichzeitig einen öffentlichen Druck aufbauten und damit die dauerhafte Realisierung der Wasserzuführung in das öffentliche Grün begünstigten.

Es wird klar, dass Herr Pütz von seinen Handlungsorientierungen, von seinen Idealen – hier der Wichtigkeit naturnaher und erlebbarer Stadträume – so überzeugt ist, dass diese sein Handeln leiten, und zwar auch gegen Widerstände. Dies formuliert er auch explizit: „Aber in der Verwaltung wird, denke ich mal, noch recht konservativ gearbeitet. Und auch wenn ich solche [Kinderbeteiligungs-] Aktionen gemacht habe, [...] hat das nicht unbedingt diesen Stellenwert. Aber ich denke, das habe ich mitgebracht, weil ich es im Studium so gelernt habe. Auch die eigenen Lebenserfahrungen aus der Kindheit heraus, weil ich selbst so spielen konnte, wie ich es mir eigentlich für Stadtkinder auch vorstelle“ (Abs. 160).

Bei seinen Äußerungen über die Stadtverwaltung wirkte der Befragte – das bringen auch die hier gewählten Gesprächsausschnitte zum Ausdruck – teils resigniert und frustriert, gleichzeitig aber wie hier aufgezeigt eben auch fest überzeugt von seinen Idealen, für die er auch zum Kämpfen bereit ist und für die er sich trotz der beschriebenen Widerstände engagiert.

Gerade die zuletzt zitierte Passage weist sehr deutlich auf die wichtigste Strategie hin, derer sich Herr Pütz bei auftretenden Hürden bedient: Er findet unkonventionelle Lösungswege, die nicht unbedingt primär den gängigen Vorgehensweisen entsprechen. An mehreren Stellen des Interviews verdeutlicht er seine Erfolge, die er mittels dieser Strategien in der Vergangenheit erzielen konnte. Ein Beispiel: Eine ehemalige Zufahrtstraße, die in den mit den Kindern geplanten Grünzug führte, durfte offiziell nicht mehr von Fahrzeugen befahren werden. Da es jedoch keine Absperrungen gab, geschah dies immer wieder, was Herrn Pütz sehr störte. Weil es Herrn Pütz' Handlungsorientierungen und Strategien zur Bewältigung von auftretenden Schwierigkeiten hervorragend illustriert, soll an dieser Stelle ein längeres Zitat aus dem Gespräch über dieses Beteiligungsprojekt herangezogen werden:

„Da habe ich einen LKW voll Steine bestellt. [...] Die [Straße] war schon gesperrt für Fahrzeuge, aber weil keine Barrieren da waren, fuhren die nach wie vor durch und die Kinder wollten da Rollschuh fahren. So, ich habe gesagt, LKW voll großer Steine, pro Stein fast eine Tonne, die hätte keiner mehr weggerückt, dann blockieren wir jetzt die Zufahrt zu der Strasse [zeigt Fotos]. [...] Da wurde ich dann ausgebremst vom Straßenbau [-Amt]: ‚Die ist zwar gesperrt‘, wurde mir dann gesagt, ‚aber trotzdem können Sie da nicht hingehen und die Steine da ablagern.‘ So, ich sage, ‚Dann setze ich euch eine Frist, bis dahin habt ihr da Barrieren gesetzt, sonst habt ihr nachher zu verantworten, wenn ein Kind zu Schaden kommt.‘ Die Kinder sehen das als ihren Bereich an, die laufen da Rollschuh und dauernd düsen da welche durch. Sie kennen ja die, die hinter dem Lenkrad sitzen, ich habe auch manche angehalten, die wollten uns da platt fahren praktisch. [...] Ich sagte: ‚Die Strasse ist gesperrt, sieht man ja hier, das runde Schild mit dem roten Rand ‚Durchfahrt verboten‘ ganz eindeutig.‘ Und trotzdem – die fuhren wie die Stiere da durch und ich habe mich mit Plänen und so weiter – damit das offiziell dann aussah – mitten auf die Strasse gestellt, die angehalten – und die haben mich fast umgefahren und die Kinder mit. Und dann muss man handeln und dann muss man manchmal anders handeln als das vielleicht dann üblicherweise ablaufen muss. Ich denke, da muss man immer im Sinne der Kinder und Jugendlichen handeln, da haben wir eine gewisse Verantwortung dafür, auch dass die nicht zu Schaden kommen. Und da greife ich auch manchmal zu unkonventionellen Mitteln, wenn es sein muss“ (Abs. 166-171).

Hier formuliert Herr Pütz also selbst aktiv, dass seine Herangehensweisen teils unkonventionell sind. Auch wird erneut der persönliche Antrieb hinter diesem Handeln ersichtlich: Ideale – hier der Wille, sich für die Interessen und Sicherheit der im öffentlichen Raum spielenden Kinder und Jugendlichen einzusetzen. Nicht zuletzt bringt das längere Zitat auch wieder zum Ausdruck, dass sich Herr Pütz oftmals durch einzelne Ämter der Verwaltung ausgebremst

fühlt.

Insgesamt hat Herr Pütz die Erwartung, stärker durch die Verwaltung unterstützt zu werden. Im Interview zeigte er sich verärgert darüber, dass er in mehreren Fällen bereits in seiner Tätigkeit als Lehrbeauftragter der Fachhochschule mit seinen Studierenden Beteiligungsprojekte mit Schülern durchgeführt hat, deren Ergebnisse dann nicht umgesetzt werden konnten. Herr Pütz ist der Auffassung, seine Behörde müsse solche Ergebnisse aufgreifen und eine Umsetzung herbeiführen – auch bei Projekten, die er mit den Studierenden und nicht in seiner Funktion als städtischer Grünplaner durchgeführt hat. Um dies zu verdeutlichen, schildert Herr Pütz seine Erfahrungen in einem Schulhofgestaltungsprojekt:

„Ich hatte nur die Möglichkeit, die Planung zu machen, die Umsetzung mussten dann andere mit bewerkstelligen. [...] Da musste sich die Schule drum kümmern, bzw. [das] war eigentlich Aufgabe der Verwaltung, dann jemanden zu beauftragen, der dann nachher die Bauleitung übernehmen sollte. Ich habe das ja nur von der Fachhochschule aus gemacht, diesen Planungsprozess: Bauphasen in der Schule, mit den Kindern, mit den Eltern, mit den Lehrern usw. [Das] war ein Prozess während eines Semesters. Wir haben Riesenmodelle gebaut! Und dann hieß es, so jetzt setzen wir es um, zwanzigtausend Euro waren sogar da. Und dann gab es nicht mal einen, der dann für die Umsetzung da noch Hilfestellung leistete, das war dann natürlich ein enttäuschender Prozess“ (Abs. 343-346).

An anderer Stelle:

„Der Bezirksamtsleiter damals, der hat sich da auch sehr stark für gemacht und der kam da auch nicht weiter. Es wurde keiner freigesetzt, man hätte mich auch freisetzen können dafür, um das dann fortzusetzen für die Umsetzung. Und das finde ich dann schade. Und das ist manchmal die Starrheit einer solchen Verwaltung, da könnte einiges dann großzügiger laufen und ja, ich weiß nicht, da muss man auch mal Prioritäten setzen, muss sagen, so im Sinne der Kinder, im Sinne des Wohnumfeldes, kann mit dem, was da jetzt schon gelaufen ist, mit wenig Aufwand da auch noch was drangehängt werden und was umgesetzt werden. Und manchmal kosten solche Umsetzungen ja nicht die Welt“ (Abs. 369).

Herrn Pütz' enttäuschte Erwartung besteht darin, dass seine Behörde in solchen Situationen nicht in der Lage ist, ohne weite Vorausplanung flexibel eine Arbeitskraft abzustellen, um die Ergebnisse eines Beteiligungsprojektes umzusetzen. In diesem Fallbeispiel wird damit deutlich, dass die Umsetzung von Planungsergebnissen nur schwer gelingt, wenn sie nicht bereits im Vorfeld von Beteiligungsaktionen sichergestellt wurde und wenn die Planungsbehörden nicht von vornherein ein verbindliches Interesse deutlich gemacht haben. Eine Vereinbarung für eine Umsetzung von Planungsergebnissen hat auch Herr Pütz im Vorfeld nicht getroffen. Entsprechende Voraussetzungen hat er nicht aktiv hergestellt, bevor er in das Beteiligungsprojekt einstieg. Die Notwendigkeit von festen Umsetzungsvereinbarungen wird hier besonders deutlich und ist damit auch eine zentrale Aufgabe von Projektleitern.

Das Beteiligungsklima in seiner Stadt empfindet der Interviewpartner insgesamt als schlecht:

„Ich habe auch immer gedacht, Mensch, eigentlich müsstest du dich von dem normalen Geschäft hier verabschieden, machst nur noch das [gemeint sind Planungen unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen]. Aber gut, das hatte hier in [meiner Stadt] nie einen Stellenwert. Jetzt kriegen die Schulhofgestaltungen irgendwelche Profis, ich kann auch nicht erkennen, dass es Prozesse sind mit Beteiligung der Kinder. Da wird das abgearbeitet, sage ich mal, was jetzt hier baumäßig im Sinne der Ganztagschule laufen muss. Die Büros, die machen ihre Pläne, schrubben die da durch und dann wird das umgesetzt. Was ich an Plänen da gesehen habe, das ist nicht unbedingt das, was ich mir vorstelle“ (Abs. 382-384).

Eine Lösungsmöglichkeit für die beschriebene Starre der Verwaltung sieht Herr Pütz lediglich in den Einflussmöglichkeiten der politischen Akteure, die diesbezügliche Rahmenbedingungen schaffen müssten: „Da soll die Politik das anschieben und dann muss gesagt werden, das Amt soll das [Beteiligungsprojekt] noch mal so durchführen“ (Abs. 442).

Die oben beschriebene Fähigkeit zu unkonventionell-kreativen Lösungen wird auch durch das Eingangszitat (s.o.) untermauert. In der dort geschilderten Situation benötigte Herr Pütz für eine Gestaltungsmaßnahme mit Kindern Ziegelsteine, die er auf die geschilderte Art kostenlos beschaffen konnte. Auch ein anderes Material konnte Herr Pütz kostenlos durch bestehende Kontakte in einem Projekt als Baustoff nutzen, was im Interview zu einer kleinen amüsanten Schilderung führte:

„Und [ein] paar Grabsteine haben wir dann auch noch mit eingemauert, so als Tischplatten. Haben sich nachher welche dran gestört, [lacht], weil Einige die Grabplatten da wieder rausgerissen hatten, [so] dass man die Namen lesen konnte. Da gibt es ja irgendwelche Zeitgenossen, irgendwelche Spießer, die dann wieder auf den Plan kommen [...]. Das kam sogar in der Zeitung: ‚Da haben die doch tatsächlich Friedhofsplatten verwendet, da kann man noch sehen, wer da mal gestorben ist.‘ [...] Ich sagte, das sind doch keine geweihten Steine oder so was! Das war Entsorgungsmaterial, das liegt doch auf den Bauhöfen, das muss für viel Geld sogar entsorgt werden! Da habe ich die in den Kofferraum gepackt, weil die Kinder einen Tisch haben sollten. Dass man da so einen Tisch praktisch in die Mauer mit einbaute. So ist das gelaufen. Aber dann stören sich irgendwelche Leute. Die freuen sich nicht über die gute Aktion, da stören die sich an solchen Kleinigkeiten. Das ist diese Spießigkeit, die dann teilweise dabei rauskommt“ (Abs. 191-196).

In einem anderen Fall gelang es ihm, ebenfalls durch das Nutzen bestehender Kontakte, Materialien und Dienstleistungen unentgeltlich im Rahmen einer „Win-win-Situation“ zu erhalten:

„Ich habe [in einem] Park mit den Kindern auch Mauern gebaut. Die Fundamente habe ich dann machen lassen über den Internationalen Bund für Arbeitsbeschaffung. Das war so ein, ich will mal sagen, Deal. Dafür habe ich denen wieder irgendwas planerisch geliefert. Da haben die uns die Fundamente geschenkt. Dafür tue ich denen schon mal einen Gefallen, dass ich sage: ‚Komm, ihr kriegt von mir eine Skizze oder irgendeinen Planungsansatz oder so eine Art Beratung an anderer Stelle‘ (Herr Pütz, Abs. 183-184).

Herr Pütz hält speziell eine Zusammenarbeit mit intermediären Partnern, die eine Brückenfunktion zwischen Kindern bzw. Jugendlichen und Planern ausüben können, Zugang zur Zielgruppe herstellen können, für enorm wichtig. Gezielt arbeitet er mit solchen Partnern zusammen, heute im Gegensatz zu früher im direkten Kontakt und nicht als Abnehmer von vorher gelieferten Beteiligungsergebnissen, die aus der Arbeit mit Vertretern der Sozialreferate der Stadt entstanden sind:

„[Es] müssen Orte da sein, wo man [Beteiligungsprojekte] macht, wo schon eine Keimzelle da ist, wo Sozialarbeiter dann auch den Zugang zu den Kindern und Jugendlichen haben, die das dann entsprechend vermitteln und die dann auch mitmachen in so einer Aktion. Weswegen wir auch zurückgreifen [auf] Pädagogen. Das ist dann ein gemeinsamer Prozess, das sollte man nicht unabhängig voneinander machen. Das ist ja auch hier immer verkehrt gelaufen jahrelang: Ein Amt hat die Pädagogik angeblich geliefert, das konnte man meistens in die Tonne treten, das war nämlich gar nichts. Und dann konnten wir sowieso unsere Planung machen, noch mal vor Ort. Wenn man das zusammengefügt hätte, jeder hätte ja seinen Beitrag vernünftig da leisten können, dann wäre das meiner Ansicht nach im Sinne der Sache besser gelaufen. Und das ist eben die Starrheit der Verwaltung manchmal, und solche Krusten, die muss man einfach aufbrechen“ (Abs. 450-451).

Hier wird deutlich, dass auch Lerneffekte im Hinblick auf die Vorgehensweise und die aktive Herstellung nützlicher Konstellationen und Interaktionen bei der Arbeit das Handeln des Befragten prägen.

Weiterer Fähigkeiten bediente sich der Interviewpartner bei der Beteiligungsarbeit in einem sozial schwachen Stadtteil der sozialen Stadtentwicklung: In der Arbeit mit bildungsfernen Jugendlichen eines Stadtteils mit schlechtem Image gelang es Herrn Pütz, diese zu erreichen und einzubinden. Die Jugendlichen hatten teils Drogen-, Alkohol- oder Gewaltprobleme. Sie sollten in einen Planungsprozess eingebunden werden, bei dem implizit auch soziale Effekte

intendiert waren. Der Interviewpartner versuchte erfolgreich, eine informelle Situation zu schaffen: „[Wir] sind da rein gegangen, zu den normalen Zeiten, wenn auch das Publikum kam, und haben einfach angefangen zu arbeiten. Einfach so eine Arbeitsatmosphäre verbreitet“ (Abs. 25).

Dies ist eine Strategie, derer sich Herr Pütz generell bedient: Informelle Situationen schaffen, um Schwellen abzubauen, die der gemeinsamen Arbeit hinderlich sind. Das zeigt sich auch in dieser beispielhaften Schilderung der Kontaktaufnahme zu den Anwohnern eines Planungsgebietes: „Das läuft dann nicht nur schriftlich ab, sondern dann klopfe ich an die Türe oder spreche mit denen über den Gartenzaun. Dann guckt man sich schon mal an und filtert schon mal raus, was sind Gemeinsamkeiten und so weiter. Da entstehen Prozesse. Und dann sind wir nicht irgendwie die Stadtverwaltung, die von allen sowieso negativ gesehen wird. Da merken die, da steckt ein bisschen was anderes dahinter als irgendein abgehobener Beamter“ (Abs. 137).

Speziell in der erwähnten Zusammenarbeit mit den „schwierigen Jugendlichen“ waren auch Bemühungen erfolgreich, die Jugendlichen auf der *sprachlichen* Ebene zu erreichen: „Da haben wir auch mit den Leuten von der Strasse gearbeitet, also das braucht erst mal so ein Ausloten. Je nachdem, wie man auf die zugeht und die entsprechende Sprache findet und von denen nicht so als Abgehobener...wie soll man sagen, so als Stutzer oder wie man das nennen will, erkannt wird. Dass man erst mal [eine] gemeinsame Basis findet. Ich glaube, dass ich da auch eine gewisse Sprache habe, um auch an die ranzukommen. Und das ist, denke ich mal, wichtig – und Selbstvertrauen“ (Abs. 21-22). Sprachlich eine größere Nähe zu den Jugendlichen herzustellen und zudem eine Art Deeskalation zu betreiben kann durchaus auch den punktuellen und gezielten Einsatz von Kraftausdrücken bedeuten: „[Zu Beginn] wurde natürlich sich gegenseitig taxiert, die ersten paar Sprüche kamen erst mal rüber [von Seiten der Jugendlichen]. Und dann federt man das ab und dann gibt man ein paar Sprüche zurück und dann irgendwann habe ich gesagt: ‚Komm, hier nicht nur große Fresse haben, komm, jetzt setzt du dich dahin und dann malst du auch mal was‘“ (Abs. 29).

Angesprochen auf diese sprachlichen Mittel, führt Herr Pütz an:

„Ja, gut. Ich lebe natürlich auch in Vierteln, die, wollen wir mal sagen, durch das Proletariat geprägt sind. [...] In [Name einer anderen Stadt] habe ich auch in der [Stadtteilname] gewohnt, auch so mitten drin. Meine Kinder sind da aufgewachsen, und das fand ich auch mal wichtig. [...] Ich habe jetzt ein neues Stadthaus gebaut, auch in [diesem volkstümlichen Stadtteil meiner Stadt]. Das war mir auch wichtig und ist auch so publiziert worden mal, in der Zeitung. Dass diese Verankerung zu diesem Viertel einfach da sein soll. Dann redet man während der Bauphase schon mit Leuten, sehr viele Türken. Und ich denke, dann hat man so die Sprache der Straße, die spricht man dann einfach, des Viertels“ (Abs. 31-36).

In der Zusammenarbeit mit „schwierigen Jugendlichen“ kommen Herrn Pütz darüber hinaus weitere Erfahrungen zugute: „Ich habe als Betonbauer schon gearbeitet, als LKW-Fahrer, war bei der Bundeswehr... [...] Ich denke, das ist auch wichtig. Wenn manche so abgehoben daher kommen, die finden ja auch keine Basis. Und die, [die abgehoben daher kommen, z.B. Planer], haben auch, denke ich mal, nicht unbedingt das Gefühl dafür, was ist denn so ein Wohnumfeld, was ist denn da überhaupt wichtig“ (Abs. 42-45).

Neben seinem Auftreten kamen Herrn Pütz auch in dem Projekt mit den „schwierigen Jugendlichen“ zielführende Kooperationen zugute, zum einen durch die Einbindung von Streetworkern, zum anderen durch die Mitarbeit seiner Studierenden der Fachhochschule: „Und dieses Prozesshafte beginnt dann, wenn man Leute mitbringt. Jugendliche – also junge Leute, sprich Studenten und Studentinnen“ (Abs. 23).

Wie bereits angedeutet, ist das Leben in Vierteln, die er selbst als „volkstümlich“ bezeichnet, auch prägend für Herrn Pütz' Arbeit. In seinem eigenen Wohnstadtteil organisiert er Nachbar-

schaftsfeste mit und führt Fassaden- und Dachbegrünungsprojekte durch. Die positiven Erfahrungen, die er in seinem eigenen Stadtviertel macht, motivieren ihn, auch in den Stadtteilen, in denen er professionell tätig ist, Begegnung und Leben herbeizuführen. Dieses weitere Ideal ergänzt die oben genannten und erklärt genau wie diese den starken Willen des Interviewpartners, Kinder- und Jugendpartizipationsprojekte auch gegen Widerstände durchzuführen.

Fazit

Dieser Fall demonstriert sehr eindrucksvoll, welche Schwierigkeiten im Verlauf eines Projektes in unterschiedlichen Bereichen auftreten können und wie stark es vom Handeln der Person des Projektleiters abhängt, inwieweit solche „Hürden“ bewältigt werden können. Herrn Pütz' Agieren ist insgesamt durch unkonventionell-kreative Herangehensweisen sowie eine gewisse Hartnäckigkeit geprägt. Auftretende Probleme spornen ihn geradezu an. Dabei ist der Projektleiter durchaus bereit, formale Regeln zu übertreten, wie am Beispiel der Wasserumleitung in die öffentliche Grünfläche erkennbar oder an seinem Vorhaben, eine Straße eigenständig mittels aufgeschütteter Steine abzusperren. Mit diesem Vorgehen hat Herr Pütz Erfolg, was zeigt, dass die Überschreitung formaler Regeln unter Umständen zielführend sein kann. Neben diesen strategischen Kompetenzen profitiert Herr Pütz insbesondere auch von sprachlichen Fähigkeiten: Die „Sprache der Straße“, die er in unterschiedlichen beruflichen Tätigkeiten und durch das Leben in „volkstümlichen Vierteln“ erwarb, setzte er beispielsweise gezielt in der Zusammenarbeit mit „schwierigen Jugendlichen“ ein.

Erfolgbringende Fähigkeiten des befragten Akteurs beziehen sich darüber hinaus auf die gezielte Herstellung strategischer Koalitionen. Hier wird der enge Zusammenhang zwischen den einzelnen Elementen des *Akteurzentrierten Institutionalismus* ersichtlich: Die „Fähigkeiten“ von Herrn Pütz beziehen sich auf aktiv herbeigeführte „Konstellationen“ und entfalten sich in den konkreten „Interaktionen“ mit anderen Akteuren. Konkret betont der Projektleiter die fruchtbare Zusammenarbeit mit pädagogischen Fachkräften wie Lehrern, Sozialarbeitern oder Streetworkern, die einen Zugang zu Kindern oder Jugendlichen erfolgreich herstellen und in verschiedenen Beteiligungsverfahren moderierend zwischen ihm als Planer und den Beteiligten vermitteln konnten. Auch strategische Koalitionen mit Anwohnern kamen ihm zugute, als er gegenüber seiner eigenen Behörde seinen Rückhalt in der Bevölkerung bei der Wasserumleitung argumentativ einsetzen konnte.

Neben diesen bedeutsamen, in der Analyse ermittelten Fähigkeiten profitiert Herr Pütz auch von sehr ausgeprägten Idealen, in der Perspektive des *Akteurzentrierten Institutionalismus* also von „Handlungsorientierungen“: Antrieb, Durchhaltevermögen und Motivation bezieht Herr Pütz z.B. aus der Vorstellung, Kinder in der Stadt sollten so spielen können, wie es ihm selbst als Kind möglich war. Dazu gehören Naturerlebnisse, die er in seinen Projekten aktiv ermöglichen möchte, aber auch seine Anstrengungen, gefahrloses Spielen auf der Straße zu gewährleisten. Darüber hinaus spielen ökologische Ideale für ihn eine große Rolle (Biotope schaffen, Trinkwasser nicht vergeuden etc.). Bedeutsam ist auch Herrn Pütz' Ideal, in volkstümlichen Vierteln zu leben und dort eine „Verankerung“ zu spüren, Begegnung mit den Nachbarn zu erfahren. Diese Chancen möchte er gezielt im Rahmen seiner Partizipationsprojekte schaffen, was ihn in seinem Handeln bestärkt und motiviert.

Als problematisch empfindet Herr Pütz das Beteiligungsklima in seiner Stadt. Konkret zeigt sich dies für ihn in lähmenden Verwaltungsvorschriften („eine Verwaltung, die immer Lieferscheine braucht“), vor allem aber darin, dass in seiner Behörde zu wenige Ressourcen für Kinder- und Jugendbeteiligungen zur Verfügung gestellt werden. Auch in diesem Interview erhärtet sich der Eindruck, dass oftmals alleine politische Entscheidungen die Chance enthalten, partizipationsfreundlichere Institutionen zu schaffen („Das soll die Politik anschieben“).

6.3 Untersuchungsstadt B

6.3.1 Verwaltungsexperte Herr Vetter, Abteilungsleiter im Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung

„Was ein noch nicht wirklich gelöstes Problem ist, ist, wie man die Dinge am Ende vernetzt, wie man aus Beteiligungsprojekten mit Jugendlichen dann den Sprung hinkriegt, tatsächlich Erwachsenenplanungen zu beeinflussen und umzusetzen. Also ich glaube, da wird relativ viel Aufwand betrieben, was, denke ich mal, pädagogisch - ohne dass ich da ein Experte bin - okay ist, weil es eine nette Aufgabenstellung für Kinder ist. Aber bei all der vielen Arbeit, die da reingesteckt wird, ist dann der Anteil dessen, was tatsächlich in die Realisierung kommt, wahrscheinlich noch relativ gering“ (Abs. 114).

Herr Vetter hat Raum- und Umweltplanung studiert und ist Leiter einer Abteilung für Stadterneuerung und Sonderprojekte im Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung.

Wie das Eingangszitat zeigt, steht Herr Vetter der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an Planungsprozessen der Stadtentwicklung zunächst einmal positiv gegenüber. Er hat einen guten Überblick über die diesbezüglichen Aktivitäten in seiner Stadt, wenngleich er auch noch nie aktiv in ein Partizipationsprojekt involviert war – was auch nicht dem Profil seiner Aufgaben entspräche. Auch die Anstrengungen der in der gleichen Stadt befragten Projektleiterin, Frau Palmer, konnte er mitverfolgen. Insgesamt betont er, dass in seiner Stadt im Rahmen von Partizipationsprojekten bislang primär pädagogische Ziele realisiert werden, eine tatsächliche Mitwirkung an der Stadtentwicklung jedoch einen deutlich wunden Punkt darstellt. Dies zeigt sich für ihn in der mangelnden Umsetzung von Beteiligungsergebnissen (vgl. Zitat oben).

Gefragt, wer in Stadt B die wichtigsten Entscheidungsträger hinsichtlich des Stellenwerts von Kinder- und Jugendbeteiligung sowie bezüglich der Umsetzung von Beteiligungsergebnissen sind, antwortet Herr Vetter: „Also die letztendlichen Entscheidungsträger sind natürlich die Stadtpolitiker, also die Stadträte, die aber natürlich nur in Anführungszeichen Entscheidungen treffen, auf Grundlage dessen, was wir ihnen vorbereiten. Aber das sind schon diejenigen, die letzten Endes zum Beispiel die Handlungskonzepte für ‚Soziale Stadt‘ - Gebiete beschließen. Und gerade aus manchen politischen Ecken kommt schon immer lauter die Forderung, auch auf Kinderfreundlichkeit zu achten“ (Abs. 79). Dass Stadtpolitiker als Entscheidungsträger die Forderung aufstellen, Kinderfreundlichkeit stärker in den Fokus zu rücken, erscheint auf den ersten Blick als günstige Voraussetzung auch für eine Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung. Die Tatsache, dass darüber hinaus in Stadt B von den politischen Akteuren ein „Konzept zur strategischen Kommunalpolitik“ geschaffen wurde, in welchem „Kinderfreundlichkeit“ eine zentrale Bedeutung erlangt, verfestigt diesen Eindruck. So lag ein wichtiger Schwerpunkt des Interviews bei den Chancen und Grenzen eben dieses stadspezifischen Konzeptes zur strategischen Kommunalpolitik.

Dieses auch in der Fallbeschreibung von Frau Palmer thematisierte Konzept verfolgt zwei Basisziele: Zum einen sollen die Rahmenbedingungen zum Erhalt bzw. zur Neuschaffung von Arbeitsplätzen hergestellt werden. Zum anderen sollen Rahmenbedingungen für eine ausgeglichene demographische Struktur geschaffen werden, was beinhaltet, möglichst viele Familien mit Kindern an die Stadt zu binden. Die Folgen dieses Konzeptes für seine konkrete Arbeit innerhalb der Verwaltung formuliert Herr Vetter so: „[Kinderfreundlichkeit] ist schon inzwischen ein ganz weit oben aufgehängtes Ziel, weshalb – das wird dann natürlich immer schnell verbürokratisiert – weshalb bei jeder Vorlage für die Dienstberatung des OB [Oberbürgermeisters] die Kinderfreundlichkeit geprüft werden muss, und dargestellt werden muss, welche Effekte das jeweilige Vorhaben eben für dieses strategische Ziel *Kinderfreundlichkeit*, jetzt

mal grob gesagt, hat“ (Abs. 89).

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird im Konzept zur strategischen Kommunalpolitik in der Zielformulierung nicht explizit verlangt. Gleichwohl wird die Förderung attraktiver Bedingungen konkret im Wohn- und Freizeitbereich ausdrücklich angestrebt. Diese eindeutige Positionierung der Stadtverwaltung wirft im Interview die Frage auf, inwieweit diese im Konzept enthaltene Formulierung des strategischen Ziels „Kinderfreundlichkeit“ günstige Rahmenbedingungen speziell für Planungsprozesse der Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen schafft.

Herr Vetter ist diesbezüglich sehr skeptisch:

„Ich hatte ja vorhin die Vorlagen für die Dienstberatung hier angesprochen und da schon angedeutet, dass mir das ein bisschen zu bürokratisch ist. Also wenn man pflichtgemäß bei allen Dingen, die in der Stadt passieren, die Kinderfreundlichkeit prüfen muss, dann führt dieses pflichtgemäß sicherlich nicht dazu, dass das inhaltlich auch besonders ambitioniert ist, sondern dass das dann wirklich so ein bürokratisches Abhaken von Checklisten ist. Und solche Pflichten führen dann einfach doch zu Missbrauch sozusagen. Also ich glaube schon – das ist vielleicht auch etwas überspitzt – aber dass es letzten Endes der Sache auch schaden kann, weil, na ja, weil vielleicht Kinderfreundlichkeit benutzt wird, um bestimmte Projekte zu puschen, die nicht aus Gründen der Kinderfreundlichkeit entstehen, sondern aus irgendwelchen anderen Gründen“ (Abs. 148-150).

Das Konzept birgt also aus Sicht von Herrn Vetter die Gefahr, geradezu das Gegenteil von dem zu bewirken, was in der Zielformulierung angestrebt wird. Günstige Rahmenbedingungen für Partizipationsprojekte, wie sie wirkungsvolle Bemühungen um eine gesteigerte Kinderfreundlichkeit darstellen könnten, erwachsen hieraus nach Herrn Veters Beurteilung nicht. Vielmehr verbindet der Interviewpartner mit dem Konzept Bürokratismus, unambitionierte Pflichterfüllung durch das erforderliche Prüfen der Kinderfreundlichkeit.

In der Wahrnehmung des Befragten trägt das Konzept damit auch nicht dazu bei, dass Ergebnisse aus Beteiligungsprojekten verstärkt umgesetzt werden. Die Formulierung des strategischen Ziels „Kinderfreundlichkeit“ ist nach Herrn Veters Auffassung nicht in der Lage, die Wirkung eines Werkzeugs gegen die von ihm identifizierte Schwachstelle vieler Beteiligungsprojekte, nämlich die fehlende Umsetzung, zu entfalten. Seine Einschätzung stimmt damit voll und ganz überein mit der in der gleichen Stadt befragten Projektleiterin, Frau Palmer.

Was für eine Art von Instrument ist also ein solches städtisches Konzept? Wodurch erhält es seine Verbindlichkeit oder – anders gefragt – wovon hängt es ab, welche konkreten Handlungsaktivitäten im Hinblick auf eine kinderfreundliche Stadtentwicklung erfolgen?

Das Konzept zur strategischen Kommunalpolitik ist kein Stadtentwicklungsplan. Es formuliert aber wie dieser Ziele für die Ausrichtung der kommunalen Politik. In allen städtischen Entscheidungsprozessen müssen die Aspekte „Arbeitsplatzschaffung“ und „Familienfreundlichkeit“ abgewogen werden. Konkret wird dies in den so genannten „Vorlagen für die Dienstberatung des Oberbürgermeisters“. Bei einem Planungsvorhaben etwa erstellen die Mitarbeiter der betroffenen Fachämter eine schriftliche Vorlage nach bestimmten Formkriterien. Gibt der Amtsleiter seine positive Zustimmung, so geht die Vorlage an den jeweiligen Dezernenten. Erst nach dessen Absegnung und nachdem u.a. der „Bürgermeister für Kinder, Jugend, Schule und Soziales“ mitgezeichnet hat, geht das Schreiben an den Oberbürgermeister. Stimmt dieser der Vorlage zu, so wird sie weitergeleitet in die Fachausschüsse, welche aus den Vertretern der Stadtratsfraktionen bestehen, die für das jeweilige Thema zuständig sind. Am Ende des Prozesses prüft der Stadtrat das Vorhaben und gibt im positiven Fall seine Zustimmung in Form eines Stadtratsbeschlusses.

Was bedeutet dies nun für die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendli-

chen?

Das Instrument ist so „hart“ und konkret, wie die soeben benannten Entscheidungsträger es in den einzelnen Verfahrensschritten vom Entwurf der Vorlage bis zum potentiellen Stadtratsbeschluss machen. Ist beispielsweise der Oberbürgermeister der Auffassung, dass der Aspekt „Kinderfreundlichkeit“ nicht überzeugend behandelt wird – etwa weil keine partizipative Planung vorgesehen ist –, so stimmt er nicht zu. Bedeutung erhält also die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtteilentwicklung dann, wenn an mindestens einer Stelle des Entscheidungsprozesses diese verbindlich verlangt wird bzw. wenn sie bereits im ersten Entwurf eingefordert und von allen weiteren Entscheidungsträgern befürwortet wird.

Wie dieser Fall zeigt, ist jedoch die Einforderung von Kinderfreundlichkeit oder von Partizipation an sich noch keineswegs eine unmittelbare Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung, keine Gewährleistung für die Realisierung von Planungsergebnissen.

Herrn Vettters Bewertung des *Konzeptes zur strategischen Kommunalpolitik* resultiert aus einer generell kritischen Einstellung gegenüber jeglichem formalisierten Verfahren, auch gegenüber formalisierten Programmen wie dem Verfahren der „Spilleitplanung“ in Rheinland-Pfalz (vgl. Kap. 2.4.2.2), die dazu dienen sollen, gezielt die *Beteiligung* von Kindern und Jugendlichen (die ja im hier besprochenen Konzept im Gegensatz zur „Kinderfreundlichkeit“ generell nicht eingefordert wird), verpflichtend durchzuführen: „Ja, also ich persönlich bin da immer ziemlich kritisch bei diesen formalisierten Dingen, weil dann ganz schnell in Vergessenheit gerät, was eigentlich die inhaltliche Motivation dafür war“ (Abs. 152). Formalisierte Prüfverfahren vermögen in der Einschätzung des Befragten in der Regel weder Kinderfreundlichkeit noch Partizipation tatsächlich zu fördern.

Für die mangelnde Umsetzung von Beteiligungsergebnissen ist aus Sicht von Herrn Vetter vielmehr die fehlende Vernetzung zwischen der Projekt- und der Ebene der Stadtplanung und Stadtentwicklung verantwortlich, was in der Konsequenz dazu führt, dass es nicht gelingt, „Erwachsenenplanungen zu beeinflussen“ (vgl. Zitat am Anfang dieser Fallbeschreibung). Konkrete Vorschläge für die Institutionalisierung einer solchen Vernetzung kennt Herr Vetter jedoch nicht und von diesbezüglichen Bemühungen seiner Behörde kann er nicht berichten. Indessen betont er an mehreren Stellen des Interviews die Wichtigkeit von Umsetzungen, so z.B. hier: „Ja, und das ist eine ganz wichtige Sache, die wir auch schon oft genug falsch gemacht haben, dass zu einer Beteiligung auch immer die Umsetzung gehört. Also Beteiligungsprojekte, die ins Leere laufen, wo danach nichts passiert, das ist ganz schlecht“ (Abs. 293). Herr Vetter hebt hier wie zu anderen Zeitpunkten des Interviews die fehlende Umsetzung von Projektergebnissen als große Schwachstelle hervor und räumt dabei auch Fehler der eigenen Behörde ein. Auch stellt er heraus, die Stadtpolitiker seien diesbezüglich nur „in Anführungszeichen“ Entscheidungsträger, da deren Entscheidungen wiederum maßgeblich von der Verwaltung und damit auch von Herrn Vettters eigener Behörde vorbereitet werden. Hier bestehen also eindeutig Einflussmöglichkeiten. Diese resultieren darüber hinaus auch sehr offensichtlich aus dem Konzept zur strategischen Kommunalpolitik, denn diesbezüglich wurde klar, dass es seine Durchschlagkraft in der Praxis durch die einzelnen an Entscheidungs- und Abstimmungsprozessen beteiligten Akteure erhält und damit auch durch Herrn Vettters Behörde. Dennoch berichtet Herr Vetter weder von eigenen Anstrengungen noch von Bemühungen seiner Behörde, in diesem Rahmen eine erhöhte Verbindlichkeit von Partizipationsergebnissen zu schaffen. Er stört sich vielmehr an der „Verbürokratisierung“, nutzt aber nicht die Chancen des Konzeptes zur Beseitigung der identifizierten Missstände im Arbeitsfeld der Kinder- und Jugendpartizipation in der Stadtentwicklung. Ob dies an einer doch nicht ausreichenden Überzeugung vom Wert partizipativen Planens mit Kindern und Jugendlichen liegt oder an anderen Gründen (z.B. Arbeitsauslastung bei der Bewältigung sonstiger Aufgaben), lässt sich anhand der Daten nicht abschließend klären.

Fazit

Wie die vorangegangenen Fallanalysen (Stadt B, vgl. Kap. 6.2) eröffneten, sind auf politischem Wege geschaffene Institutionen bedeutsame Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung. In Stadt B existiert nun eine solche, in einem städtischen Strategiekonzept fixierte, politische Forderung, die die Anstrengungen zur Kinderfreundlichkeit stärken soll und die damit auch Chancen enthalten könnte, partizipatives Planen zu stärken.

Die Äußerungen von Herrn Vetter und auch die Inhalte des folgenden Teilkapitels jedoch sprechen dem Konzept eine echte Durchschlagkraft ab. Dies liegt nach Auffassung von Herrn Vetter in erster Linie an der mit dem Konzept einhergehenden „Verbürokratisierung“. Formalisierte Prüfverfahren sind aus Sicht des Befragten keine geeigneten Instrumente, Partizipation zu stärken, sondern führen im Gegenteil oftmals zur rein formalen und routinemäßigen Abarbeitung von Pflichten, hinter der kein tatsächlicher Wille zur Partizipation stehen muss. Ein weiterer wichtiger Aspekt offenbart sich in diesem Fall: Auch konkrete politische Forderungen haben, selbst wenn sie explizit in einem städtischen Konzept münden, an sich noch keine praxisverändernde Wirkung. Erst die einzelnen Akteure, die die aus dem Strategiepapier resultierenden Abstimmungsprozesse steuern, können praxisrelevante Effekte erzeugen. Ein Konzept, das auf eine verstärkte Kinderfreundlichkeit abzielt, kann deshalb nur dann partizipationsstärkende Wirkungen entfalten, wenn die Entscheidungsträger diese für notwendig halten. Was diese Entscheidungsträger aktiv tun können, um auch die entsprechenden Voraussetzungen und Strukturen innerhalb der Stadtverwaltung zu schaffen, wird im weiteren Verlauf der Analyse noch zu zeigen sein.

Festzuhalten bleibt, dass in Stadt B mit dem Konzept zur strategischen Kommunalpolitik eine „Institution“ im Sinne des *Akteurzentrierten Institutionalismus* vorliegt, die zwar partizipationsrelevant ist, aber offensichtlich ohne zusätzliche institutionelle Rahmenbedingungen nicht die erhofften Wirkungen zu entfalten vermag. In der kategoriengeleiteten Analyse in Kapitel 7 sollen diesbezüglich vertiefende Erkenntnisse durch einen gezielten Vergleich mit den Herangehensweisen in anderen Städten erzielt werden.

6.3.2 Projektleiterin Frau Palmer, freie Landschaftsplanerin

„Ja also ich muss eine recht kritische Bilanz ziehen von den drei Jahren, also ich würde es auch nicht mehr machen wollen in Zukunft. Das hat sicher mehrere Gründe und die Stadt sieht das sicher auch anders“ (Abs. 28).

Frau Palmer ist freie Landschaftsplanerin. Sie hat sich in ihrer Diplomarbeit auf kooperative Planung spezialisiert und in einer Zusatzausbildung als Moderatorin qualifiziert. In Stadt B hatte sie eine auf drei Jahre befristete Anstellung bei der Stadtverwaltung, mit der Vorgabe, in einem städtebaulich geförderten Gebiet Partizipationsprojekte mit Kindern und Jugendlichen zu initiieren und durchzuführen und zu diesem Zweck Kooperationen zu freien Trägern wie z.B. Schulen aufzubauen.

In den drei Jahren hat Frau Palmer mit Schülern unterschiedlichen Alters Stadtforschungsmethoden angewendet, um die Befindlichkeiten der Kinder im Stadtteil zu identifizieren. Zudem hat sie einen Fassadengestaltungswettbewerb im Rahmen der Umgestaltung eines Stadtparks durchgeführt. Als dessen Ergebnis wurde die Fassade eines Freizeittreffs für Kinder und Jugendliche durch Bemalung neu gestaltet.

Wie das obige Zitat zum Ausdruck bringt, zieht Frau Palmer ein insgesamt deutlich negatives

Fazit aus ihrer Zeit als Projektleiterin. Mit großem Bedauern schildert sie, dass es in nahezu keinem Fall zu einer Weiterentwicklung oder Umsetzung der Planungsergebnisse von Beteiligungsprojekten kam. Lediglich die erwähnte Fassadengestaltung gelang. Wermutstropfen für die Befragte hierbei: Die eigentliche Zielgruppe, Kinder und Jugendliche eines „sozial problematischen Stadtteils“, konnte sie dabei nicht erreichen. Als Notlösung wurde die Fassade von Schülern einer Gestaltungs- und einer Berufsschule – zum Großteil junge Erwachsene – gestaltet.

Die in den drei Jahren aufgetretenen Schwierigkeiten reflektiert Frau Palmer intensiv. Ihre Sichtweisen hat sie nach Ablauf ihrer Anstellungszeit auch in einem Brief an die Stadtverwaltung dargelegt. Im Interview nennt sie mehrere Aspekte als zentrale Einflussgrößen. So trat die erste Hürde auf, als sich die Finanzierung ihrer Stelle als nicht durchgehend gesichert herausstellte. Die Stadt konnte nach Beginn der temporären Anstellung von Frau Palmer die Eigenmittel zunächst nicht aufbringen, die notwendig waren, um die EU-Fördermittel des „EFRE“ („Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung“) abzurufen. Dies bedeutete eine Unterbrechung laufender Projekte. Später konnten die notwendigen Eigenmittel vom Jugendamt in Zusammenarbeit mit einem freien Träger, einem Stadtteilverein, aufgebracht werden, mit dem Frau Palmer dann im weiteren Verlauf kooperierte.

Frau Palmer hatte ihrem Empfinden nach in dieser und anderen schwierigen Situationen „keine Lobby“, da ihre Stelle innerhalb der Verwaltung „zu niedrig aufgehangen war“. Dies zeigte sich u.a. darin, dass ihre Ansprechpartnerin, eine Sachbearbeiterin des Jugendamtes, selbst „hierarchieniedrig“ innerhalb der Verwaltung war. Insgesamt fühlte sich Frau Palmer von „der Stadt“ bei auftretenden Schwierigkeiten alleine gelassen. Sie fand dort keine unterstützenden und die Prozesse bündelnden Kooperationspartner und hatte dadurch eine mangelnde Durchsetzungskraft. In ihren eigenen Worten:

„Ja, aber Sie haben keine einzelne Person, die darauf schaut, dass die Sachen durchgesetzt werden. Das haben Sie hier nicht. Sie haben keine Kinderbeauftragte. Sie haben [...], z.B. in der Verwaltung, keine Stelle hoch angesiedelt [...]. Und wenn ich jetzt sozusagen auf der unteren Ebene Ärger habe oder nicht weiß, wie soll man das jetzt machen, habe ich auch keine Anlaufstelle, wo man das dann klären soll, was sinnvoll ist. [...] Ich brauche eigentlich einen Ansprechpartner, der sich personell dafür einsetzt“ (Abs. 134-135).

Diese Aufgaben könnte nach Einschätzung von Frau Palmer eine gesamtstädtische Kinderbeauftragte übernehmen, die in der Stadt jedoch nicht existiert. Frau Palmer zieht auch in Erwägung, dass es evtl. sinnvoller sei, die Verantwortlichkeit nicht in die Hände des Jugendamtes als – wie sie es formuliert – „weiches Amt“ (Abs. 131) zu legen, sondern die Koordination alternativ an anderer, nicht genauer benannter Stelle anzubinden.

An Frau Palmers Gefühl, innerhalb der Verwaltungsstrukturen keine Durchsetzungskraft und „Lobby“ zu haben, und an ihrer Einschätzung, das soziale Leben im Stadtteil habe bei der Stadtverwaltung keinen hohen Stellenwert, ändert auch das in Kapitel 6.3.1 thematisierte Konzept zur strategischen Kommunalpolitik der Stadt nichts. Frau Palmer schildert, dass sich daraus keine spürbaren Auswirkungen für ihre Arbeit ergaben, was sie wie beschrieben mit der fehlenden hierarchiehohe Anlauf- und Koordinationsstelle innerhalb der Stadtverwaltung erklärt.

Insgesamt war die Arbeit im Stadtteil für Frau Palmer über längere Phasen hinweg mit Gefühlen großer Unsicherheit verbunden. Dies resultierte sehr stark auch aus einem mangelnden Zugang zu Informationen, der damit einherging, dass Frau Palmer das Handeln der Verwaltung nur schwer einschätzen konnte:

„Im Herbst [...] war dann schon klar, dass [...] die Eigenmittel der Stadt nicht reichen, um die ‚EFRE‘- Finanzierung abzurufen, dass also Projekte gekürzt werden sollen und ich [...] war sozusagen bei der Prioritätenliste [...] Also ein soziales Leben im Stadtteil war eben ganz un-

ten angesiedelt. Und es fing dann an, dass diese Kinderbeteiligung auf der Kippe stand. Und ich konnte den Grund nicht ganz raus finden, ich dachte: Sind es Spannungen mit dem ASW? Sind es Spannungen mit dem Jugendamt, ist irgendetwas nicht in Ordnung?“ (Abs. 54-55).

Dieses Zitat verdeutlicht eindrücklich, wie stark Finanzierungsprobleme Beteiligungsverfahren beeinträchtigen und vor allem, dass diese sogar in bereits laufenden Projekten auftreten und damit das Projekt an sich gefährden können.

In dieser Phase der Unsicherheit fühlte sich Frau Palmer von den Bewohnern und weiteren Akteuren des Stadtteils verstanden und unterstützt, jedoch nicht von der Stadtverwaltung: „[...] vom Stadtteil her konnte das nicht nachvollzogen werden, [...], die haben dann sich für mich eingesetzt, auch der Schulleiter [...], sodass es dann zu Übergangsprojekten kam. Aber die Durchfinanzierung gelang nicht. Aber insgesamt war da schon eine Stimmung der Spannung [...], mit der Verwaltung, das war schon ganz schwierig“ (Abs. 56-59). Letztendlich konnte das Projekt weitergeführt werden. Möglich wurde dies durch neue Wege der Finanzierung: „Und dann wurde es aber 2006 fortgesetzt. Diesmal in einer anderen Konstellation: Es wurde so gemacht, dass die Eigenmittel vom Jugendamt aufgebracht worden sind. Es ging darüber, dass das über einen freien Träger beantragt worden ist, das Projekt. Und damit konnte dann sozusagen die Kofinanzierung für ‚EFRE‘ gesichert werden“ (Abs. 59).

Zusätzlich gelang die Fortsetzung durch das Eingehen einer neuen tragfähigen Kooperation auf Stadtteilebene, nämlich mit dem erwähnten freien Träger: „Und ich habe dann zusammen gearbeitet mit [einem Stadtteilverein, der unter anderem Beteiligungsprojekte koordiniert]. [...] Und das war jetzt 2006. [...] Eigentlich war es das gleiche Projekt, bloß unter einer anderen Rahmenstruktur und das war von der Rahmenstruktur auch wesentlich besser, muss man jetzt sagen. Aber von der Spannung her mit der Verwaltung blieb es halt leider schwierig. Bis Ende 2006 war das kein befriedigendes Arbeiten“ (Abs. 59-63).

Die neuen Rahmenstrukturen schätzte Frau Palmer jedoch sehr:

„Da hatte ich erstens mal in der Geschäftsführung jemanden auf Augenhöhe, mit der ich Projekte durchsprechen könnte, und das ging in dem Hierarchischen mit der Verwaltung schlecht. Und ich hatte auch eine Unterstützung von der Struktur: Da ist eine ABM [Arbeitskraft im Rahmen einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme], die handwerklich fit ist, da sind die Sozialarbeiterinnen, die sagen ‚Na ja, mit unseren Jugendlichen, das könnte schon gehen.‘ Und die die dann aber auch motivieren und bei der Stange halten und wenn die zweimal nicht gekommen sind, noch mal [nachhaken]: ‚Was ist denn jetzt los?‘ Und: ‚Habt ihr überhaupt Lust, ihr wolltet doch?‘ Also die Struktur brauchen Sie auch. Sie brauchen eigentlich Leute, die auf einer anderen Ebene mit den Kindern und Jugendlichen arbeiten, die sozusagen den täglichen Kontakt mit denen haben“ (Abs. 199-203).

In Frau Palmers Stadt existieren sogar Netzwerke für Beteiligungsaktivitäten, allerdings in Ausrichtung auf Erwachsene: „Ein Netzwerk, was eigentlich durch das ASW [Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung] initiiert worden ist, im Rahmen von ‚EFRE‘. Also da gibt es eine Beteiligungsstruktur für Erwachsene und die haben verschiedene AGs ins Leben gerufen, von denen eigentlich nur [...] eine – [...] aber inzwischen [wurde] noch eine zweite konzipiert – noch so richtig aktiv gearbeitet haben“ (Abs. 33). Es bleibt unklar, woraus die nach Ansicht von Frau Palmer geringe Aktivität der Arbeitsgruppen resultiert und inwiefern diese Gruppen nicht doch auch Frau Palmers Arbeit hätten positiv unterstützen können.

Frau Palmer begab sich – sicherlich vor allem aufgrund mangelnder bisheriger Erfahrungen – in ein Beteiligungsverfahren, ohne dass die Finanzmittel zu 100 Prozent vorab gesichert waren. Dies hat keineswegs Frau Palmer zu verantworten, es ist aber davon auszugehen, dass sie in einem folgenden Projekt diese Voraussetzung sicherlich als gegeben einfordern würde, um

überhaupt ein Partizipationsvorhaben in Angriff zu nehmen. Die Stadtverwaltung hat in diesem Fall nicht die erforderlichen Rahmenbedingungen geschaffen, um das Projekt auch in finanzieller Hinsicht auf ein sicheres Fundament zu stellen. Muss ein Projektleiter in einer solchen Situation zunächst einmal die Finanzierung sichern, so müssen die eigentlichen Beteiligungsaktionen zwangsläufig in den Hintergrund treten. Es ist unschwer vorstellbar, wie demotivierend ein solches Verfahren für die beteiligten Kinder und Jugendlichen ist.

Auch die Unklarheit über ihre eigentlichen Aufgaben und Ziele hebt Frau Palmer hervor. Diesbezüglich kam es zu Missverständnissen und „Ärger“ mit der Verwaltung; klare Vereinbarungen über zu erfolgende Umsetzungen fehlten aus Sicht der Interviewpartnerin vollkommen, was ihre Durchsetzungsmöglichkeiten zusätzlich schwächte. Frau Palmer legt im Interview aber keine Strategien dar, wie sie selbst aktiv für klare Ziele sorgen konnte.

Bedauern äußert die Befragte auch über die teils geringe Bereitschaft von freien Trägern, bei Projekten mitzuwirken, und die geringe Motivation von Schülern, sich einer schwierigen Aufgabe zu stellen: „Es haben nicht durchgehalten die Schüler der Gymnasien, es haben gar nicht mitgemacht die Schüler von der Mittelschule oder von den Freizeittreffs. Also [...] es sind bestimmte Aufgaben, wenn die sehr schwer sind, da trauen sich bestimmte Jugendliche auch nicht ran“ (Abs. 81). Auch hier legt Frau Palmer im Interview keine Strategien dar, die sie aktiv anwendete, um das Anforderungsniveau anzupassen oder die Schüler zu ermutigen und zu motivieren.

Teils entsteht im Interview der Eindruck, dass Frau Palmer aufgrund eines der Verwaltung gegenüber empfundenen Drucks bereits während des Planungsprozesses mit den Kindern oder Jugendlichen eine „Schere im Kopf“ hatte: „Es ist auch nicht so einfach, sag ich mal jetzt, im Sinne der Gestaltung so Sachen [aus den beteiligten Kindern und Jugendlichen] rauszukitzeln, die jetzt so eine Verwaltung gleich eins zu eins umsetzen kann oder was die positiv sieht“ (Abs. 70). Die in der Fachliteratur geforderte Ergebnisoffenheit im gemeinsamen Planungsprozess mit den Kindern bzw. Jugendlichen könnte unter einer solchen Sichtweise – sofern sie handlungsleitend ist – leiden.

Fazit

An diesem Fall lässt sich exemplarisch aufzeigen, welche Einflussgrößen das Handeln eines Projektleiters stärken bzw. schwächen können. Als deutlicher Nachteil hat sich Frau Palmers nicht bzw. nur temporär gegebene Zugehörigkeit zur Verwaltung gezeigt, aufgrund derer sie keinen privilegierten Informationszugang und nur geringe Entscheidungskompetenzen genoss. Institutionelle Rahmenbedingungen, die Partizipationsprojekte strukturell auch nachhaltig bei den Planungsbehörden verankern, sind in Stadt B nicht gegeben. Das Konzept zur strategischen Kommunalpolitik kann seine Wirkungen, zumindest mit Blick auf Partizipation als Möglichkeit zur Stärkung von Kinderfreundlichkeit, deshalb nicht entfalten. Im Vorfeld von Frau Palmers Anstellung waren von Seiten der Verwaltung keine Voraussetzungen zur Sicherung der Finanzierung von Frau Palmers Stelle und der Beteiligungsverfahren hergestellt worden, was sich als großes Problem erwies. Kofinanzierungen von Beteiligungsprojekten, die mit städtebaulichen Fördermitteln mitfinanziert werden, sollten – so zeigt es dieser Fall – vor Projektbeginn feststehen. Ein Start in ein Partizipationsprojekt ohne diese Voraussetzungen birgt große Risiken und Konfliktpotenzial. Auch verbindlich geregelte Umsetzungsvereinbarungen fehlten im Fall von Frau Palmer.

Unter diesen eher ungünstigen institutionellen Rahmenbedingungen erwies sich Frau Palmers eher reaktives Handeln als Nachteil. Fähigkeiten und Strategien, wie sie etwa im Fall anderer befragter Projektleiter adäquat waren (Improvisationstalent, Hartnäckigkeit, Aktivierungsfähigkeiten, Organisationstalent, Erkennen von Gelegenheiten) wurden im Verlauf des Ge-

sprächs nicht deutlich. Ihre eigene Verunsicherung sowie der geringe Rückhalt in der Verwaltung führten dazu, dass das Ziel, innerhalb von drei Jahren möglichst viele Kinderbeteiligungsprojekte zu initiieren und durchzuführen, nur ansatzweise verwirklicht werden konnte. Durch einen gezielten Vergleich von Frau Palmers Bewältigungsstrategien im Umgang mit den aufgetretenen Finanzierungs- und Umsetzungsschwierigkeiten mit den Herangehensweisen anderer Projektleiter, die ihre Ziele in höherem Maße erreichten als Frau Palmer, sollen in der kategoriengeleiteten Analyse in Kapitel 7 Einflussgrößen ermittelt werden, die bei der Überwindung derartiger Probleme stärker erfolgversprechend sind.

Dieser Fall zeigt darüber hinaus, wie wichtig solide Kooperationen („Konstellationen“ und „Interaktionen“ in der Perspektive des *Akteurzentrierten Institutionalismus*) auf Stadtteilebene in Beteiligungsprojekten sind. Hätten diese früher bestanden, so hätte Frau Palmer auch auf sie zurückgreifen können, als es um die Rekrutierung der zu beteiligenden Kinder und Jugendlichen ging. Vorhandene Beziehungsgeflechte zu nutzen erweist sich als wirksamer Unterstützungsfaktor.

6.4 Untersuchungsstadt C

6.4.1 Verwaltungsexperte Herr Völlinger, Amtsleiter des Stadtplanungsamtes

„Das, was wir planerisch machen, denke ich, das kann sich nicht daraus ergeben, dass man etwas für Kinder tut und dann guckt: Was wollen die Frauen? Und dann für die Frauen etwas tut und dann [etwas] dazu addiert für die alten Leute. So kann keine Stadt entstehen. Es gibt halt sozusagen eine Konzeption, die entweder für alle gut ist oder für alle schlecht ist“ (Abs. 69).

Herr Völlinger ist der Leiter des Stadtplanungsamtes von Stadt C. In seiner Stadt gehört die Stadtentwicklungsplanung zu den Aufgaben des Stadtplanungsamtes und es gibt kein eigenes Amt für Stadtentwicklung. Herr Völlinger hat Architektur sowie Stadt- und Regionalplanung studiert. In einer anderen deutschen Stadtverwaltung hat er im Bereich der Flächennutzungsplanung und Stadtentwicklungsplanung gearbeitet. Der Befragte war darüber hinaus wissenschaftlicher Assistent an einer Universität und hat ein Referendariat im Planungsbereich absolviert.

Im Eingangszitat bezieht er Stellung zu formalisierten Verfahren zur Verträglichkeitsprüfung innerhalb von Planungsprozessen, wie z.B. Kinderfreundlichkeitsprüfungen oder die Prüfung von Frauenbelangen. Von diesen Verfahren hält der Interviewpartner wenig. Vielmehr muss es aus seiner Sicht darum gehen, dass Planer Gesamtkonzeptionen für die Entwicklung einzelner Stadtteile entwerfen, die dann allen Bevölkerungsgruppen zugute kommen. So repräsentieren auch die Aussagen des Amtsleiters über die Merkmale eines kinderfreundlichen Stadtteils weitestgehend die Vorstellungen einer städtischen Nutzungsmischung. Durch die Vielfalt von Funktionen innerhalb eines Stadtteils entsteht nach seiner Auffassung Lebensqualität auch für Kinder – aber eben nicht in speziellen Bereichen, die nur speziell für sie geplant wurden.

Die Arbeit seiner Behörde legt keinen besonderen Schwerpunkt auf die Zielgruppe Kinder und Jugendliche. Ein engerer Austausch zwischen dem Planungsamt und Kindern und Jugendlichen oder deren Interessensvertretern findet nicht statt: „Also ich würde nicht sagen, dass wir Planungen oder Projekte betreiben, die jetzt das Thema Kinder im Fokus haben. [...] Also es gibt sicherlich viele Projekte, die wir machen, wo Kinder eine Rolle spielen, aber dass der Anstoß über kindorientierte, also über Initiativen von Eltern zugunsten ihrer Kinder kommen, oder dass das Kinderbüro etwas anstößt und wir das übernehmen, daran kann ich mich

im Moment nicht erinnern“ (Abs. 91). Über die zahlreichen Beteiligungsaktionen des Kinderbüros bei nahezu allen Spielplatzplanungen der Stadt ist der Befragte kaum informiert, es kommt im Rahmen der Arbeit der Planungsbehörde nicht zum ressortübergreifenden Austausch.

Es wird deutlich, dass in den Aufgabenbereichen der Stadtplanung/Stadtentwicklung keinerlei partizipative Planungen unter Beteiligung von Kindern oder Jugendlichen vom Amt für Stadtentwicklung betrieben werden. Herr Völlinger sieht das nicht als Manko an; für ihn liegt die Zuständigkeit für diese Zielgruppe sinnvollerweise beim Sozialdezernat. Auf die Frage nach persönlichen Erfahrungen mit Kinderbeteiligungsprojekten bzw. ob er schon einmal die Gelegenheit hatte, ein Projekt selbst zu beobachten, antwortet Herr Völlinger:

„Also direkt beobachtet nicht, also ich kriege das mehr am Rande mit, wenn das Kinderbüro irgendetwas betreibt. Es gab [...] im Rahmen der ‚Sozialen Stadt‘ [...] auch kinderorientierte Teilmaßnahmen. [...] Im [Name des Stadtviertels], ist eine Kletterwand mit Sponsorenmitteln aufgestellt worden. Da waren meine Kollegen, die dieses [Stadtviertel] betreuen, waren da dichter dran, aber für mich war das relativ weit weg. Solche Sachen kriege ich mehr mit, wenn es Ärger gibt. Und das gab es jetzt bei Kinderprojekten... kann ich mich nicht erinnern“ (Abs. 88-91).

Auf die plakativ formulierte Frage, ob Kinder die „besseren Stadtplaner“ seien, reagiert Herr Völlinger so: „Es gibt keine Stadt für Kinder, es gibt keine Stadt für Erwachsene, es gibt keine Stadt für alte Menschen, es gibt keine Stadt nur für Frauen, usw. Sondern es gibt eine Stadt für alle und insofern können Kinder nicht die besseren Stadtplaner sein, als sie zu wenig Einblick haben in die Bedürfnisse dieser anderen Gruppen“ (Abs. 119-121). Im Anschluss stellt er spezifische, städtische Planungsthemen betreffende Fähigkeiten von Kindern heraus: „Kinder sind Spezialisten, sagen wir mal, in der Aufdeckung von Potenzialen und Defiziten des engeren Nahbereichs der Wohnung, weil sie einen kleineren Aktionsradius haben als erwachsene Leute [...]. Insofern können Kinder [...] sensibler sein für bestimmte Dinge im Nahbereich als mancher Erwachsener“ (Abs. 122). Daraus zieht Herr Völlinger jedoch nicht den Schluss, dass ein gemeinsames Planen mit Kindern die Prozesse bereichern könnte.

Generell liegen die Zuständigkeiten für Maßnahmen, die weniger baulich ausgerichtet sind, in Herrn Völlingers Stadt eher beim Sozialdezernat:

„Ja, also es gibt das Bund-Länder-Programm [‚Soziale Stadt‘], da machen wir die großflächigeren Maßnahmen. Und dann gibt es rein städtisch finanzierte Stadterneuerungsmaßnahmen, die wir nicht unter dem Begriff ‚Soziale Stadt‘ fassen: [Nennung von Programmstadtteilen]. Und dann gibt es so Mikromaßnahmen, also ein bisschen übertrieben gesagt, die von uns neuerdings vom Sozialdezernat betrieben werden, die [einen] sehr viel kürzeren Zeithorizont haben und die, sagen wir mal, weniger baulich orientiert sind als unsere ‚Soziale Stadt‘ - Maßnahmen“ (Abs. 79).

In Herrn Völlingers Stadt gibt es ein aktives Kinderbüro mit einem speziellen Programm zur Beteiligung von Kindern bei nahezu allen Spielplatzplanungen (vgl. Projektleiterinterview mit Frau Polsterer in Kapitel 6.4.2, die mit ihrem Verein innerhalb dieses Programms aktiv ist) – aber eben in der Regel nur für Spielplatzplanungen und nicht für weiter gehende Stadtentwicklungsplanungen, die stärker in die Fläche greifen würden. Herr Völlinger äußert an keiner Stelle größeres Interesse daran, auch im Bereich der Stadtplanung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen verstärkt zu arbeiten.

Mit den Planungen des Kinderbüros hat er bereits schlechte Erfahrungen gemacht:

„Gut, ich habe solch eine Situation in [dieser Stadt] nicht erlebt oder kaum erlebt, [...] wo außerhalb des Stadtplanungsamtes solche Beteiligungsprojekte, solche Interventionen mit Kindern oder ohne Kinder, vorbereitet wurden und dann als Anregung an die Verwaltung herangetragen wurden. Also wir hatten mal den Fall, dass dieses Kinderbüro auf eigene Faust

einen Kinderspielsplatz im [Name des betreffenden Stadtviertels] umgestaltet hat. Und es gefiel uns nicht, von der Ästhetik her. [...] Das haben die gemacht, sie haben es geplant und gemacht, ohne uns zu fragen. Und das hat uns geärgert und zum Schluss ist es wieder abgebrochen worden, weil es nicht nachhaltig war“ (Abs. 139-143).

Auf die Rückfrage, ob man in einem solchen Fall die Ästhetik nicht ein Stück weit hinten stellen müsse und ob man die Planungen nicht auch als Chance für die Schaffung von Identifikationsmöglichkeiten der Kinder mit ihrem Stadtteil sehen könne, antwortete Herr Völlinger: „Das ist richtig. Das fällt mir manchmal schwer. [...] Wenn man das ästhetische Ergebnis anguckt, das ist „na ja“. [...] Also solche Dinge, die dann einem nicht so gefallen, die sind dann halt in der Regel auch nicht nachhaltig. Wenn das irgendwelche Bastelarbeiten sind, die mitten in den öffentlichen Raum reingestellt werden, dann sind die auch nach fünf Jahren von alleine wieder weg“ (Abs. 149-151).

In Herr Völlingers Sicht besteht eine Relation zwischen Ästhetik und Nachhaltigkeit. Einen Zusammenhang von Partizipation und Nachhaltigkeit, wie sie in der Literatur zur Kinderbeteiligung in der Stadtplanung und Stadtentwicklung beschrieben wird (vgl. Kap. 2.3 und 2.4), rückt er im Interview nicht in den Blick.

Herrn Völlingers Schilderungen lassen auf sehr unterschiedliche Sichtweisen und Bedürfnisse der einzelnen Akteure, hier speziell des Kinderbüros (und der Kinder) und der Planungsbehörden, schließen. Auch die Machtverhältnisse werden deutlich: Die Entscheidungsmacht über den Abbruch des aus Sicht von Herrn Völlinger misslungenen Spielplatzes liegt offensichtlich beim Planungsamt. Hinsichtlich der in seinen Äußerungen zutage getretenen Spannungen formuliert Herr Völlinger: „Insofern steckt vielleicht ein Stück Spannungspotenzial drin. Aber das würde ich nicht generell formulieren, dass zwischen Stadtplanung und Pädagogik ein gespanntes Verhältnis besteht, sehe ich nicht so“ (Abs. 146).

Wie im Eingangszitat dieser Fallbeschreibung formuliert, hält Herr Völlinger sehr wenig von der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange in Planungsprozessen. Dies ist im Hinblick auf die Fragestellung deshalb von Interesse, weil die städtischen Jugendhilfeeinrichtungen einer Stadt stets Träger öffentlicher Belange für die Vertretung der Interessen von Kindern und Jugendlichen sind – die damit eine institutionalisierte Möglichkeit besitzen, sich für die Umsetzung von Beteiligungsergebnissen stark zu machen. Der Interviewpartner begründet seine Aussage: „Das finde ich schrecklich, die Vorstellung, dass man einen Umweltbeauftragten, einen Frauenbeauftragten, einen Kinderbeauftragten usw., einen Seniorenbeauftragten, einen Behindertenbeauftragten, einen Radfahrbeauftragten, einen... – das kann man beliebig fortsetzen – in der Ausdifferenzierung hat, und die alle nacheinander beteiligt als Träger öffentlicher Belange. Und dann die Stellungnahmen abarbeitet“ (Abs. 159-161). Herr Völlinger führt differenziert aus, was ihn an dieser Herangehensweise, die der formalen Beteiligung der Bürger nach dem *Baugesetzbuch* entspricht (vgl. Kap. 2.4.1), so stört, und warum er die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange nicht für produktiv und sinnvoll hält: Sie sind nach seiner Erfahrung zu sehr fixiert auf ihre eigenen Bedürfnisse und denken nicht die der Anderen mit. Verstärkt wird dies dadurch, dass sie nicht mit-planen, nicht am gemeinsamen Tisch sitzen, sondern lediglich vorhandene Planungen in Form von Stellungnahmen kommentieren, begutachten. Das hat für ihn etwas „Militärisches“:

„Wenn schon einmal diese Stellungnahme im Raum steht, die wird dann verteidigt wie eine militärische Stellung. Und die zu überwinden ist mühsam. Gut, uns fällt das meistens relativ leicht, [es gibt] wenige Belange, die in Stellungnahmen geltend gemacht werden, die nicht im Rahmen der Abwägung überwunden werden können. Aber diese Abwägungsprozesse, wenn man nicht miteinander redet, führen auf der anderen Seite zur Unzufriedenheit, weil man sich nicht genügend beachtet fühlt. Und dieses Ganze, erst Stellung beziehen, dann das Wegwägen und mit dem entsprechenden Frust auf der anderen Seite, das könnte man vermeiden, indem man von Anfang an gemeinsam plant“ (Abs. 181-182).

Alleine die übliche Wortwahl in diesem Handlungsfeld sieht er negativ:

„Ich habe ja Bezug genommen auf diese Stichworte ‚Kinderbelange‘ – ‚Belange‘ ist dieses [...] planerdeutsche Baugesetzbuch-Deutsch – und ‚abzuarbeitende Verfahren‘. Das ist ja das übliche, was wir kennen. Und wenn man dieses übliche Verfahren noch mal anreichert, indem man die Zahl der Träger öffentlicher Belange erweitert um Kinderbeauftragte, Frauenbeauftragte – kann ja auch ein Mann sein – einen Seniorenbeauftragten usw., dann wird es mir schrecklich, [...] schrecklich ist blöd, [...]. Es ist unproduktiv, letztendlich ist es relativ unproduktiv“ (Abs. 185-191).

Die Konsequenz, die Probleme durch gemeinsames Planen aufzufangen, erstaunte im Verlauf des Gesprächs insoweit, als dass der Befragte im bisherigen Verlauf keinerlei Interesse an informellen Verfahren, an partizipativen Planungsprozessen zum Ausdruck gebracht hatte. Gerade die Stadtentwicklungsplanung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen oder anderen Bevölkerungsgruppen könnten ja konkrete Möglichkeiten gemeinsamen Planens darstellen.

In dem Expertengespräch mit Herrn Völlinger gab es einen spürbaren Wendepunkt: Im ersten Teil, der bereits geschildert wurde, verdeutlichte er, dass eine Arbeit mit Fokus auf Kinder und Jugendliche in seiner Behörde nicht gängig sei, und problematisierte dies auch nicht. Als es im Interview dann im zweiten Teil um ganz konkrete Methoden zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ging, berichtete Herr Völlinger regelrecht begeistert von eigenen Erfahrungen mit einer Modellbauaktion mit Kindern in seiner Referendariatszeit:

„Das war toll! Also es hat richtig Spaß gemacht, das waren, ich glaube, Sieben- oder Acht-Jährige. Mit einem derartigen Feuereifer bei der Sache! Also ich habe aus den Bauakten Ansichten der Gebäude kopiert und dann haben die daraus sozusagen eine Straße nachgebaut und haben dann den Straßenraum umgestaltet, im Sinne eines Spielplatzes. Hat richtig Spaß gemacht, war ganz toll. Die waren mit, wie gesagt, mit Feuereifer bei der Sache. [...] Ja, das macht Spaß.

Die Frage ist, was es für die Arbeit letztendlich bringt. Und die andere Frage ist natürlich, wieweit kann man sich so was leisten“ (Abs. 204-206).

Auch wenn Herr Völlinger den Nutzen von gemeinsamen Planungen mit Kindern am Ende dieses Zitats in Frage stellt und auch finanzielle Aspekte als mögliche Einschränkungen in den Blick rückt, lassen weitere Äußerungen durchaus auf Tendenzen einer Bereitschaft zu partizipativen Arrangements schließen:

„Wir versuchen etwas, das Stadtplanungsamt etwas stärker zu öffnen in Planungsprozessen. Und die Historie: Also wir waren bisher mit Sicherheit nicht an der Spitze der Planungsämter, was offene Planungsverfahren angeht, sondern eher sehr zugeknöpft, was mit der Politik früherer Dezernenten zusammen hängt. Aber wir versuchen in Schritten, uns da etwas zu öffnen. Aber man stößt dann irgendwann auch an personelle Grenzen“ (Abs. 207).

Bezogen auf die Zukunft schätzt Herr Völlinger die sich wandelnden Aufgaben der Planungsbehörden so ein:

„Meine Einschätzung ist die, dass [...] die Aufgabe von Stadtplanern sich etwas ausweitet von einer Bauorientierung beziehungsweise Bauleitorientierung [...] in Richtung Sozialplanung oder sagen wir mal – Sozialplanung klingt immer so obrigkeitlich, wie wenn man von oben Sozialstrukturen planen könnte – aber eher in die Richtung, dass man mehr mit Initiativen und Gruppierungen außerhalb der Verwaltung kooperiert. Also die öffentliche Hand wird zunehmend [...] Kompetenzen abgeben, sich stärker einschränken. Und Initiativen, Stiftungen, Institutionen, die sozusagen einen ganz anderen, freien, privatfinanzierten Hintergrund haben, werden immer wichtiger werden in dieser Gesellschaft – oder ein großes Stück wichtiger werden als bisher. Und in der Situation, glaube ich, wird auch Planung eher in die Rolle kommen, dass wir solche Prozesse unterstützen, begleiten und kooperieren mit anderen. Dann geht es nicht immer um gebaute Umwelt und die Vorbereitung der gebauten Um-

welt, sondern geht es auch um die Ausgestaltung dieser Kooperationsprozesse“ (Abs. 271-273).

Fazit

In Herrn Völlingers Stadt existieren keine institutionalisierten ressortübergreifenden Kooperationen zwischen dem Amt für Stadtentwicklung und den für Kinder und Jugendliche zuständigen Verwaltungsstellen oder freien Trägern⁵⁷. Das Verhältnis der betreffenden Akteure ist teilweise sogar eher durch Spannungen geprägt, wie das Beispiel des vom Kinderbüro geplanten und vom Stadtplanungsamt aus ästhetischen Gründen abgebrochenen Spielplatzes zeigt.

Formalisierte Verfahren zur Prüfung der „Zielgruppenfreundlichkeit“ von Planungen lehnt Herr Völlinger grundsätzlich ab und argumentiert diesbezüglich in großer Übereinstimmung mit Herrn Vetter (vgl. Kap. 6.3.1). Auch die Zusammenarbeit mit zielgruppenspezifischen Trägern öffentlicher Belange sieht Herr Völlinger sehr kritisch. Dahinter steht seine Auffassung, eine Stadt solle den Bedürfnissen aller Bewohner Rechnung tragen und eine Segmentierung in die Interessen Einzelner diene diesem Ziel nicht. Alternativ schlägt Herr Völlinger ein gemeinsames Planen anstelle eines zielgruppenspezifischen Bewertens vorhandener Pläne vor. Über diesbezügliche Anstrengungen seinerseits oder von seiner Behörde kann Herr Völlinger jedoch nicht berichten. Aufgrund eines sich wandelnden Planungsverständnisses hält er kooperatives Planen eher für erst in der Zukunft bedeutsam. Dass sich entsprechende Tendenzen in Stadt C erst jetzt langsam abzeichnen, bringt Herr Völlinger in Zusammenhang mit politischen Akteuren der Stadt, mit den früheren Dezernenten der Planungsbehörden. Hier zeigt sich erneut die Bedeutung politischer Entscheidungsträger im Hinblick auf die vorherrschende Planungskultur einer Stadt.

Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung hält Herr Völlinger in unverkennbarer inhaltlicher Übereinstimmung mit Frau Volz (vgl. Kap. 6.2.1) sowohl aufgrund einschränkender personeller und finanzieller Ressourcen als auch wegen der oft mangelnden Ästhetik von Planungsergebnissen derzeit für ein eher schwieriges Planungsinstrument.

Zusammengenommen tragen diese institutionellen Rahmenbedingungen sowie die tendenzielle Ablehnung zielgruppenspezifischer Verfahren durch den befragten Amtsleiter dazu bei, dass Partizipationsprojekte in Stadt C bisher in der Regel nicht über Spielplatzplanungen hinausgehen. Stärker in die Fläche greifende Maßnahmen der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sind deshalb dort in naher Zukunft eher nicht zu erwarten.

6.4.2 Projektleiterin Frau Polsterer, Mitarbeiterin eines auf Kinderbeteiligungen spezialisierten Vereins

„Wir machen alles, wir machen die Beteiligung, wir setzen das dann um in einen Plan und dann [...] bauen wir es auch mit den Kindern und Jugendlichen. Also wir sind eigentlich so ein ‚All inclusive – Paket‘ und wir arbeiten auch nur ‚all inclusive‘. [...] [Als Voraussetzung muss die Stadt] bereit sein, ein Budget zur Verfügung zu stellen [...]. Sonst [...] erweckt man da Hoffnungen, die dann gar nicht erfüllt werden können – also das muss klar sein. Es muss klar sein, dass so eine Kommune sich überhaupt darauf einlässt“ (Abs. 102-109).

⁵⁷ Wie Kapitel 6.4.2 zeigen wird, kooperiert hingegen das städtische Grünflächenamt bei Spielplatzplanungen seit langer Zeit regelmäßig mit dem Kinderbüro.

Frau Polsterer ist Mitarbeiterin eines Vereins zur Durchführung von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen. Sie ist ausgebildete Lehrerin für Polytechnik und Textiles Gestalten und hat darüber hinaus Schulpädagogik studiert. Der Verein, für den Frau Polsterer arbeitet, ist auf die partizipative Planung von Spielplätzen spezialisiert. Frau Polsterer blickt zurück auf eine große Anzahl von Spielraumprojekten mit Kinderbeteiligungen, die sie geleitet und zur Umsetzung gebracht hat.

Besprochen wurde im Interview insbesondere ein über ca. 2 Jahre andauerndes Projekt zur Aufwertung und Neugestaltung der Spielräume eines „Soziale Stadt“ – Programmgebietes. Hierbei wurden sozialräumliche Methoden (Streifzüge auf dem Schulareal und im Stadtteil, Fotografieren und Malaktivitäten) durchgeführt und – u.a. in einer Modellbauaktion – Umgestaltungsvorschläge erarbeitet. Viele Gestaltungsmaßnahmen wurden unter Einbezug der Kinder durchgeführt. Realisiert wurden Neugestaltungen und Vergrößerungen von drei Spielarealen im Stadtteil sowie eine Schulhofumgestaltung mit Bezug auf eine von den Kindern gewählte erdgeschichtliche Epoche als Motto. Darüber hinaus brachte die Interviewpartnerin Erfahrungen aus zahlreichen weiteren Spielraum-Planungsprojekten ins Gespräch ein. In den meisten Projekten ging es um Spielplatzplanungen, weniger um ein Planen weiterer stadtteilbezogener Aspekte.

Aus dem Eingangszitat (s.o.) geht hervor, dass Frau Polsterer über eine große Klarheit verfügt, wenn es um die Arbeitsweise ihres Vereins und damit auch um die Erwartung an die jeweiligen Kooperationspartner geht. Sie hat die feste Einstellung, dass Beteiligungsverfahren in eine Umsetzung münden müssen, in die wiederum die Kinder und Jugendlichen einbezogen werden. Voraussetzungen wie die gesicherte Finanzierung des Projekts sowie eine bereits im Vorfeld gewährleistete Umsetzung von Planungsergebnissen fordert Frau Polsterers Verein deshalb – auch resultierend aus den langjährigen Erfahrungen – ein, bevor er die Leitung eines Beteiligungsprojekts übernimmt. Die Gefahr von Nicht-Umsetzungen, wie sie in der Fachliteratur oft beschrieben wird, ist damit gebannt.

Im Gespräch mit Frau Polsterer lässt sich sehr deutlich ausmachen, welche konkreten Einflussfaktoren diese Klarheit und Sicherheit der Projektleiterin begründen:

- Frau Polsterers beruflicher Hintergrund
- eine starke politische Überzeugung von der Notwendigkeit diskursiver Aushandlungsprozesse im Rahmen kommunaler Entscheidungsprozesse
- ihre langjährige Erfahrung, u.a. auch als engagierte Privatperson in ihrem eigenen Wohnstadtteil
- die institutionellen Rahmenbedingungen in ihrer Stadt hinsichtlich Kinder- und Jugendbeteiligung speziell im Bereich von Spielplatzplanungen.

Diese vier Aspekte werden im Folgenden näher beleuchtet.

Zum beruflichen Hintergrund: Dadurch, dass Frau Polsterer eine Ausbildung als Lehrerin für Polytechnik und Textiles Gestalten gemacht und Schulpädagogik studiert, hat sie sowohl einen Zugang zu handwerklich-künstlerischen Herangehensweisen, die in Planungsprojekten bedeutsam sind, aber auch pädagogisches Wissen, das sie gewinnbringend als Werkzeug einsetzen kann.

Handlungsleitend ist für Frau Polsterer ein ausgeprägtes politisches Bewusstsein. Sie argumentiert sehr stark und fast ausschließlich pädagogisch und demokratietheoretisch, wenn sie erläutert, warum sie Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen für wichtig hält. Der Erlebnisharakter für die Kinder sowie der Erfolg, wenn es gelingt „schwierige Kinder“ einzubinden, aber auch der hohe Wert eines „diskursiven Prozesses“ zwischen Kindern und Erwachsenen, stehen dabei im Vordergrund. Als sich beispielsweise ein Vor-

schlag der Bürger ihres eigenen Wohnstadtteils zu einer Brunnengestaltung aus Kostengründen nicht realisieren ließ, kommt Frau Polsterer zu dem folgenden Fazit: „Das Ganze ist dann aus Kostengründen nichts geworden, aber es war zumindest von der Aktion einfach gut, weil Kinder, Ortsbeiräte, Eltern und sogar noch Leute aus der Verwaltung in dieser Aktion [...], in so einem offenen Diskussionsverfahren sich einmal begegnet sind und ausgetauscht haben“ (Abs. 91). Echtes Mitspracherecht ist für sie grundlegend und in einer Demokratie und damit auch im eigenen Stadtteil unverzichtbar.

Dies spiegelt sich in der Arbeitsweise ihres Vereins wider: „[Es ist] ein Diskurs, Diskurs halten: Die Kinder geben etwas rein, wir nehmen das in unsere Arbeit, in unseren nächsten Schritt mit rein. Und dann präsentieren wir, was wir daraus gemacht haben. [...] Ob das jetzt die Planerprofis oder die Künstler oder die Bauarbeiter sind – alle Profis müssen immer in der Lage sein, sich auf das zu beziehen, was die anderen eingebracht haben. Und müssen auch in der Lage sein, alles immer zu erklären, warum, wieso, weshalb“ (Abs. 520-523). Nach diesen hier beschriebenen Kriterien wählt Frau Polsterer auch ganz gezielt die erwachsenen Mitarbeiter in allen erwähnten und in einem Beteiligungsprojekt erforderlichen Funktionsbereichen aus.

Auch sozialisationstheoretische Begründungen spielen in der Argumentation von Frau Polsterer eine Rolle und sind Teil ihrer Überzeugungen, die als Grundlage ihrer Arbeit wichtig sind. So stellt sie im Hinblick auf Kinder und Jugendliche heraus, dass diese auch durch eine geeignete Wohnumwelt Autonomie erlangen können: Wichtig ist, „dass ein Stadtteil so strukturiert ist, dass er dem Wachstumsprozess der Kinder auch Strukturen bietet, um die eigenen Wünsche nach Eigenständigkeit und Autonomie [...] zu fördern und so zu unterstützen“ (Abs. 228).

Diese Überzeugungen spiegeln sich in einem ausgeprägten Engagement in ihrem eigenen Wohnstadtteil, wo Frau Polsterer im Laufe der Zeit zahlreiche Erfahrungen im bürgerschaftlichen Engagement sammeln konnte. Diese kommen ihr in der Beteiligungsarbeit zugute. Bereits Anfang der 1970er Jahre hat sich Frau Polsterer in unterschiedlichen Funktionen in Beteiligungsprojekten engagiert. Aus den Aktionen freier Initiativen, denen sie angehörte, ging eines der ersten Kinderhäuser ihrer Stadt hervor. Als ihr eigener gründerzeitlicher Stadtteil in den 1980er Jahren zum Sanierungsgebiet wurde, hielt sie das „Einmischen in Stadtplanung“ für wichtig. Sie organisierte Aktionen zur Belebung öffentlicher Plätze und zur Steigerung der Spielqualitäten im Stadtteil, musste jedoch erkennen, dass lediglich „kleine informelle Spuren“ realisiert werden konnten, da von Seiten der Stadt verdeutlicht wurde, dass die Planung ausgebildeten Planern überlassen werden sollte. Als wirkungsvolle Form der Zusammenarbeit stellte sich das aktive Schaffen von Institutionen für sie heraus, z.B. durch die Gründung von Interessensvertretungen in Form von Vereinen: „Wir waren immer in Gruppen und wir haben dann meistens Vereine gegründet und daraus kleine Institutionen geschaffen“ (Abs. 189). Die Organisation ihrer Arbeit in Vereinsform ist für Frau Polsterer also ein Ergebnis dieser Erfahrungen und ermöglicht ihr ein durchsetzungsstarkes Vorgehen im Sinne ihrer Vorstellungen. Es ist davon auszugehen, dass Frau Polsterer von diesen Erfahrungen als in kommunalen Entscheidungsprozessen Engagierte insgesamt in ihrer Arbeit als Moderatorin und Organisatorin von Partizipationsprozessen profitiert.

Auch die institutionellen Rahmenbedingungen sind in Frau Polsterers Stadt – allerdings ausschließlich im Bereich von Spielplatzplanungen und nicht im Hinblick auf die partizipative Stadtentwicklung generell – aus ihrer Sicht hervorragend. Es gibt ein beim Kinderbüro verankertes festes Programm zur Beteiligung von Kindern bei jeglichen Spielplatzplanungen in der Stadt, das „Spielplatzprogramm“⁵⁸. Frau Polsterers Verein ist dabei der Haupt-

⁵⁸ Auch dieser Programmname wurde zum Zweck der Anonymisierung geändert.

Kooperationspartner des Kinderbüros.

Das Kinderbüro übernimmt genau die Rolle, die Frau Palmer (vgl. Kap. 6.3.2) in ihrer Stadt sehr fehlt: die Koordination und Bündelung von Beteiligungsprojekten. Es greift die Initialzündungen aus den Stadtteilen auf und rekrutiert die zu beteiligenden Kinder: „Also [...] Initialzündung ist immer im Stadtteil eine Elterngruppe, Kindergruppen, Institutionen oder sonst etwas. Also die müssen immer beim Kinderbüro anrufen und sagen: ‚Wir wollen etwas ändern.‘“ (Abs. 128). Hier zeigt sich auch, dass das Kinderbüro eine in der Bevölkerung bekannte Institution ist. Es macht u.a. durch Briefkästen auf sich aufmerksam, die auf Spielplätzen als Ideen- und Kummerkästen aushängen. Dieses Spielplatzprogramm des Kinderbüros trägt einen einprägsamen Namen und arbeitet bei der Neu- und Umgestaltung von Spielplätzen generell partizipativ, also unter Einbezug von Kindern.

Frau Polsterer beschreibt dieses Modell im Interview als sehr positive, wichtige Institution. Mittlerweile kommt das Kinderbüro auf Frau Polsterers Verein als etablierten Kooperationspartner von sich aus aktiv zu. Aus den langjährigen gemeinsamen Erfahrungen resultieren „eingespielte Abläufe“ – man kennt sich und weiß, wie die Zusammenarbeit am besten funktioniert. Dazu gehört auch die mittlerweile institutionalisierte Kooperation mit dem Grünflächenamt, welches für die Spielflächen innerhalb der Verwaltung zuständig ist. Dieses Amt stellt sogar einen bestimmten Teil seines Etats für Planungen im Rahmen des „Spielplatzprogramms“ zur Verfügung. Frau Polsterer bewertet diese Zusammenarbeit grundsätzlich positiv:

„So läuft es eigentlich immer: Wenn das Grünamt einen Vorschlag macht, dann [weiß es], Da gibt es eine Gruppe, die orgeln schon unheimlich lange an uns herum, dass wir da etwas tun. Das wäre doch etwas für [Name von Frau Polsterers Verein], also für das Spielplatzprogramm. Also das ist schon so. Und dafür greift dann dieses Programm. Und das ist ja mittlerweile [in unserer Stadt] etabliert. [...] Das war zu Anfang ja auch alles ganz klein-klein: Kleine Sachen mit minimalstem Etat vom Kinderbüro, und da ist dann auch nach gewisser Zeit ein separater Etat des Grünamtes für diese Beteiligungsprojekte festgestellt worden. [...] Der ist dann einmal ein bisschen aufgestockt worden“ (Abs. 139-146 und Abs. 202-204).

Frau Polsterer bedauert im Interview, dass es insgesamt in ihrer Stadt und auch bei ihren eigenen Projekten in allererster Linie um Spielplatzplanungen geht und damit nicht um Projekte, die sich auf größere Stadtteilbereiche abseits von fest definierten Spielinseln beziehen. An der entsprechenden Stelle des Interviews wird sie sehr nachdenklich und selbstkritisch, angesprochen darauf, dass sie in ihren Projekten teils sozialräumliche Methoden wie Fotostreifzüge anwendet, den daraus erzielten Erkenntnissen jedoch über die Spielplatzplanung hinaus keine weitere Bedeutung verleiht: „Jetzt, wo Sie so genau fragen, wird mir einfach noch einmal klar, das ist schon so tabuisiert. [...] Mit den Ergebnissen der Kinderbeteiligung hätten wir an die Stadtplanung gehen müssen. Hätten der Stadtplanung sagen müssen: ‚Hört einmal, hier sind die Aspekte der Kinder. Habt ihr die in eurem integrierten Handlungskonzept überhaupt berücksichtigt?‘“ (Abs. 669-676). An dieser Stelle des Interviews wird erneut sehr deutlich, dass Kinderbeteiligung in vielen Fällen kaum wirklich in die Fläche greift.

Fazit

Anhand dieses Falls lässt sich aufzeigen, wie sehr das Handeln von Projektleitern durch deren spezifische, individuelle „Fähigkeiten“ und „Handlungsorientierungen“ (aus der Perspektive des *Akteurzentrierten Institutionalismus*) geleitet ist. Frau Polsterer profitiert bei der Leitung von Beteiligungsprojekten von ausgeprägten pädagogischen Kompetenzen, die sie in ihrer Ausbildung als Lehrerin und zur Schulpädagogin erworben hat. Gewinnbringende Fähigkeiten erwarb sie darüber hinaus im Rahmen ihres Engagements in ihrem Wohnstadtteil, welches zugleich auf eine einflussstarke Handlungsorientierung der Befragten hinweist: Sie ist zutiefst überzeugt von der Notwendigkeit diskursiver, demokratischer Aushandlungsprozesse und von

der Wichtigkeit, Kinder und Jugendliche an sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen. Diese persönlichen Ideale stärken Frau Polsterer insofern in ihrem Handeln, als dass sie sie motivieren und sie antreiben, auch auftretende Herausforderungen zu bewältigen.

Darüber hinaus verdeutlicht der Fall, welche Rolle Lernprozesse und langjährige Erfahrungen von Projektleitern spielen: Im Gegensatz zu Frau Palmer geht Frau Polsterer grundsätzlich nur Projekte an, bei denen sowohl die Finanzierung als auch die Umsetzung der Ergebnisse von vornherein gewährleistet sind. Auf diese Weise sind diesbezügliche zeit- und kräfteaubende Auseinandersetzungen mit anderen Akteuren während eines Projekts vermeidbar.

Stärkende Faktoren lassen sich auch im Bereich der „Institutionen“, „Konstellationen“ und „Interaktionen“ ausmachen: Frau Polsterer profitiert von den institutionellen Rahmenbedingungen, die durch das „Spielplatzprogramm“ geschaffen wurden, sowie von der eingespielten Zusammenarbeit mit dem städtischen Grünflächenamt. Für den Bereich der Spielplatzplanung findet die Projektleiterin damit komfortable Arbeitsbedingungen vor, die ein erfolgreiches Handeln ermöglichen. Sowohl die Finanzierung der Projekte als auch die Realisierung erzielter Planungsideen ist hierdurch verlässlich gewährleistet. Ein vergleichbar starker Handlungsrahmen für Planungen, die über Spielplatzflächen hinausgehen, existiert in Stadt C jedoch nicht. Der Kooperationspartner von Frau Polsterers Verein, das Grünflächenamt, hat die Entscheidungsmacht lediglich über die städtischen Grünflächen. Solange keine Kooperation mit den für die sonstigen städtischen Flächen zuständigen Planungsbehörden, insbesondere mit dem von Herrn Völlinger geleiteten Stadtplanungsamt, erfolgen, solange wird in Stadt C voraussichtlich keine stärker stadtentwicklungsrelevante Kinder- und Jugendbeteiligung stattfinden.

6.5 Untersuchungsstadt D

6.5.1 Verwaltungsexperte Herr Vingst, Gruppenleiter für soziale Stadtentwicklung in der Stadtentwicklungsbehörde

„Die erste These ist: Es müsste ressortübergreifende Arbeiten geben. Das hört sich so selbstverständlich an, aber das ist es überhaupt nicht. Also sowohl bei Politik als auch bei Verwaltung macht jeder irgendwie sein Ding. Die Schulverwaltung macht ihre Dinge, ohne zu gucken, was die anderen machen. [Da] gehen ihnen auch ganz viele Synergieeffekte flöten, weil einfach jeder nur seine Zielgruppe oder seine Programme sieht und dieser Austausch eigentlich nicht stattfindet“ (Abs. 140).

Herr Vingst ist Stadtplaner. Nach seinem Studium arbeitete er zunächst für gut zehn Jahre in der Privatwirtschaft, vor allem im Bereich der Entwicklungsplanung und in Planungsprojekten. Seit mehr als zehn Jahren arbeitet er bei der den einzelnen Stadtbezirken übergeordneten Verwaltung für Stadtentwicklung, die für die Bereiche Bauen, Wohnen und Verkehr zuständig ist. Zu Beginn war er dort Sachbearbeiter für Wohnungsbau und soziale Infrastruktur. Seit einigen Jahren ist Herr Vingst Gruppenleiter im Bereich der Stadtentwicklungsplanung mit dem Schwerpunktthema soziale Stadtentwicklung. Früher gehörte auch der Bereich Umwelt zu den Aufgaben der Behörde. Herr Vingst bedauert, dass das nicht mehr der Fall ist, da sich gerade auch in diesem Bereich Möglichkeiten zur kinderfreundlichen Planung ergeben. Für das planerische Handeln in den einzelnen Stadtbezirken gibt Herrn Vingst Behörde den Rahmen vor: „Was wir eben hier versuchen, ist, dass wir über Richtlinien, über Vorgaben eben unseren Rahmen stecken, also insbesondere dafür zu sorgen, dass Quartiere, Sozialräume, in denen mehr Probleme sind als woanders, dass die auch mehr Geld kriegen oder mehr Ressourcen kriegen“ (Abs. 181).

Für das Thema der Kinder- und Jugendfreundlichkeit gilt Herr Vingst innerhalb seiner Behörde als Experte. Persönlich Beteiligungsprojekte durchzuführen gehört nicht zum Aufgabenbereich von Herrn Vingst, da in seinem Bereich wie beschrieben keine konkreten Planungen, sondern Rahmenbedingungen für städtische Planungen erarbeitet werden. Er hatte jedoch in mehreren Fällen die Gelegenheit, die Kinderbeteiligungsarbeit von Kollegen punktuell zu beobachten.

Herr Vingst ist ein scharfer Beobachter, was soziale Prozesse und Entwicklungschancen auf der Quartiersebene betrifft. Speziell mit der Rolle von Migrantenkindern hat er sich aktiv auseinander gesetzt. Er wehrt sich gegen zu einfache kausale Zusammenhänge, z.B. bei der Frage, was eine kinderfreundliche Stadt ausmache. Kinderreichtum sei beispielsweise noch nicht per se ein Merkmal für Kinderfreundlichkeit.

Das Eingangszitat zeigt, dass Herr Vingst vor allem die politischen Rahmenbedingungen im Hinblick auf eine adäquate soziale Stadtentwicklung bemängelt – sowohl im Allgemeinen als auch in Bezug auf Kinderfreundlichkeit im Besonderen. Eine ressortübergreifende Zusammenarbeit hält er für das wichtigste Vorgehen in diesem Zusammenhang, deren Fehlen er zugleich bemängelt und vehement kritisiert – darauf kommt er immer wieder zurück. Sehr emotional beteiligt vertritt er diese Ansicht und bringt seinen Ärger über die städtische Politik zum Ausdruck. So auch im Hinblick auf einen zur Zeit des Interviews neuen Bericht der Verwaltung über die Situation von Familien in der Stadt:

„Also für mich waren jetzt zum Beispiel diese Familienberichte erschreckend, die ich Ihnen in Kurzfassung geschickt habe. [...] Also da steht überhaupt nichts drin, dass zusammengearbeitet werden soll. [...] Also für mich wieder mal erschreckend, dass das gar nicht so im Fokus steht. Gut, das haben die vergessen, die Kollegen. Ich war vor einem Jahr auf einem Bundeskongress, wo auch vom Bundesministerium so ein Familienbericht vorgelegt wurde. Und da war das ganz anders. Da wurde das gerade ins Zentrum der Überlegungen gestellt und das ist auch völlig richtig. Das, denke ich, ist das eine, das Zentrale, das noch nicht funktioniert“ (Abs. 141-145).

Kinderfreundlichkeit betrifft mehrere Lebensbereiche und dementsprechend auf der Verwaltungsebene auch mehrere Ressorts. Gerade bei Planungen mit dem Ziel, die Kinderfreundlichkeit im Stadtteil zu steigern, sieht Herr Vingst deshalb die besondere Notwendigkeit, dass man in einem „Kommunikationsprozess, dass man eben verstärkt [ressortübergreifend] zusammenarbeitet“ (Abs. 149). Er bemängelt jedoch: „Das geschieht einfach nicht. Da macht der eine das und der andere das und die passen dann nicht zusammen“ (Abs. 149).

Zur Veranschaulichung zieht er ein Beispiel heran:

„Jugendamt und Schule: Also wir hatten die Situation, dass die relativ abgeschottet agiert haben. Die Schule sieht ihren Standort. Die haben eine Liegenschaft, da steht die Schule drauf, die haben ihre Freiflächen, ihre Spielmöglichkeiten auf dem Schulhof. Und dann hört man an der Grenze auf zu denken. Die Kinder gehen raus, die dealen in der Straße, das Jugendamt wird aktiv, aber irgendwo – die reden überhaupt nicht miteinander. Also das ist jetzt ein Extrembeispiel. [...] Das Jugendamt denkt in ‚Sozialraum‘ in [unserer Stadt]. Also die haben das gelernt oder sind dabei, in diese Richtung zu gehen. Aber die Schulämter haben sich bisher geweigert, in dieser Richtung zu denken. Die sagen: ‚Wir haben so viele Reformen um die Ohren im Moment, da haben wir so viel Probleme mit unseren eigenen Grundstücken und damit, unsere eigene Insel ständig am Funktionieren zu halten. Das, was draußen ist, das belastet uns nur, das stört uns nur, das können wir gar nicht zur Kenntnis nehmen.‘ Und diese Prozesse aufzubrechen, das ist eine sehr langwierige Sache“ (Abs. 151-159).

Er hält eine stärkere Sozialraumbezogenheit in der Planung für absolut notwendig. Dies bedeutet in seiner Sichtweise, dass man „den Sozialraum nicht nur definiert, sondern dass in diesem Sozialraum dann eben einmal oder zweimal im Jahr so eine Interaktion, so eine Kon-

ferenz oder so stattfindet, wo man sich austauscht: Wie kann man die Lage dort verbessern? Und dann verbessert sich vielleicht die Situation auch in der Schule selbst“ (Abs. 162).

Konkret bedeutet „Sozialraumorientierung“ für Herrn Vingst eine partizipative und basisorientierte Arbeit:

„Da war die letzten Tage ein Feuerwehreinsatz in einem Quartier mit relativ hohem Migrantenanteil. Und da haben die eine Familie retten wollen in einer brennenden Wohnung. Und da gab es irgend so ein Kommunikationsproblem, dass die Migranten, die da wohnen in der Straße, die dachten, die Feuerwehr kommt zu spät. Und da gab es Krawalle und da wurden die Rettungsmaßnahmen behindert, weil tumultartige Szenen aufgetreten sind. [...] Und das meine ich mit Sozialraum: Dass die Polizei Leute dann auch einbezieht, die überhaupt verstehen, was die anderen sagen. Und das hat dann auch mit Eltern zu tun oder mit Elternversammlung. Ich habe in [Name eines Stadtteils] selber an Elternversammlungen teilgenommen. Da muss man eben Eltern [unterschiedlicher Gruppen beteiligen]. Das kann man dann nicht so 08-15 machen. Und das meine ich mit Sozialraum, dass man in den einzelnen Quartieren spezielle Angebote macht und nicht dieses 08-15, was vom Schulamt irgendwo oben vorgegeben wird, übergeordnet wird, sondern, dass von unten heraus die Angebote dann auch auf die wirklich dort Lebenden zugeschnitten werden“ (Abs. 166-171).

Diese Ausführungen zeigen beispielhaft, wie aktiv sich Herr Vingst mit den institutionellen Rahmenbedingungen und den diesbezüglichen (fehlenden) Kooperationen der einzelnen städtischen Ressorts auseinander setzt, sowie mit der Notwendigkeit von sozialraumorientiertem Handeln. In einigen Fällen, nämlich in Programmgebieten der „Sozialen Stadt“, hat er diesbezüglich positive Beobachtungen gemacht: Die zunächst üblichen Stadterneuerungsprogramme seiner Stadt, die auf rein bauliche Maßnahmen abzielten, erhöhten in der Regel nicht die Kinderfreundlichkeit in den Quartieren und trugen auch insgesamt nicht zu einer sozialen und nachhaltigen Stadtentwicklung bei – so zeigten es die Erfahrungen von Herrn Vingst. Kinderfreundlichkeit lässt sich nicht durch rein bauliche Maßnahmen herstellen:

„Auf der anderen Seite merken wir, dass trotz Stadterneuerung diese sozialen Probleme, Segregation, [...] nicht entschärft worden [sind]. Also man muss es sehr deutlich sagen. Zum Beispiel hier in [Name eines Stadtteils] haben wir trotz sehr, sehr hoher Mitteleinsätze in die Verbesserung öffentlichen Raumes – Straßen schöner machen, Verkehrsberuhigung und so weiter – trotzdem die Konzentration von Problemhaushalten oder von Problemfamilien. Das hat uns dazu veranlasst, einerseits die räumlichen Schwerpunkte zu verlagern und uns an diesem Bund-Länder-Programm ‚Soziale Stadt‘ zu beteiligen“ (Abs. 191-192).

Der ressortübergreifende Ansatz von „Soziale Stadt“ erschien gerade aufgrund konkreter Erfahrungen mit rein baulichen Maßnahmenprogrammen sinnvoll:

„Wir haben also das Quartiermanagement auch erstmal so begonnen wie bei der Stadterneuerung, dass wir den Raum verbessert haben, dass wir Spielplätze verschönert haben und so weiter. [...] Wir haben dann ein Evaluationsprogramm gemacht und haben gemerkt, dass wir da gar nicht an die Ursachen der Probleme, dieser sozialen Probleme rankommen mit diesem Vorgehen, und haben drei neue Handlungsfelder von diesem Evaluator uns beschreiben lassen, auf die wir uns zukünftig stärker konzentrieren müssen. Das ist *Integration*, das ist *Bildung* und das ist *Arbeit*, also *Lokalökonomie*. Diese drei Handlungsfelder, die bearbeiten wir jetzt verstärkt in diesem Bund-Länder Programm, in diesen Quartiermanagementgebieten“ (Abs. 194).

Herrn Vingst Behörde sieht die im Programm vorgesehenen Arbeitsweisen als so wertvoll an, dass sie selbst nach Ablauf des Programms fortgeführt werden sollen und man sich bereits jetzt für die Verlängerung stark macht, auch gegenüber gegenteiligen Interessensvertretern: „Und das sind immer große Kämpfe gegenüber dem Finanzsenator und gegenüber anderen, um überhaupt weiter machen zu dürfen. [...] Das, was wir gelernt haben, das ressortübergreifende Arbeiten in den Quartiermanagementgebieten, das ist ja eine Sozialraumorientierung. [...] Und das ist noch so ein bisschen jetzt in der Schwebe, da hat sich die Politik noch nicht

so klar geäußert“ (Abs. 196-202). Herr Vingst stellt hier selbst heraus, dass seine Behörde in Bezug auf das eigene Vorgehen durch das Programm „gelernt“ hat. Zum anderen wird klar, dass die hieraus abgeleitete Konsequenz, der Wunsch nach einem Weiterarbeiten im Sinne des Programms, in ihren Realisierungsmöglichkeiten von den politischen Entscheidungsträgern abhängig ist und speziell in Bezug auf die Finanzierung unterschiedliche Sichtweisen aufeinander treffen.

Sehr positiv sieht Herr Vingst eine in seiner Stadt eingerichtete ressortübergreifende Arbeitsgruppe, die eine gesamtstädtische Strategie erarbeitet:

„Stichworte dazu wiederum: Controlling, Sozialraumorientierung und ja, ressortübergreifendes Handeln oder Planung. Was eben auch bedeutet, dass man versucht, gemeinsame Ziele für Sozialräume zu definieren und auch Bürgerbeteiligung mit einschließt. Also das, was wir eigentlich mit dem Quartiermanagement begonnen haben, als Pilotphase in bestimmten Problembereichen, dass man das versucht, mehr in die Breite jetzt zu tragen und auch in den anderen Stadträumen versucht zu verankern. Das ist ein sehr, sehr schwieriges Geschäft aber, ja wir haben immerhin jetzt einen Senatsbeschluss zustande, also einen politischen Beschluss herbeigeführt im Juni dieses Jahres. Und diese Idee ist jetzt auch in der Koalitionsvereinbarung“ (Abs. 29-31). Hier zeigt sich erneut die Bedeutung politischer Beschlüsse als Grundlage von neuen Handlungsmöglichkeiten im Bereich städtischer Planung.

Planungsprojekte mit Kindern sollten nach Ansicht von Herrn Vingst auf keinen Fall alleine dem Jugendamt überlassen werden, sondern auch die Planungsbehörden sollten dabei sein:

„Ich glaube, dass das Jugendamt da selektiv die Dinge auch nur aufnimmt oder steuert [...]. Weil sie [die Mitarbeiter des Jugendamtes] keine Planer sind. Und das Ganze nicht im Auge haben. Man muss auch über die Zielgruppe hinaus denken, man kann jetzt nicht nur die Dinge aufnehmen, sondern versuchen, das mit den anderen abzugleichen. Also das ist eben unser Stadtplaneransatz, wir können nicht zielgruppenorientiert arbeiten. Wir müssen immer das Ganze sehen“ (Abs. 372-374).

Erneut spricht sich Herr Vingst hier also gegen isolierte zielgruppenspezifische Vorgehensweisen aus. Verträglichkeitsprüfungen, etwa eine „Spilleitplanung“ oder Kinderverträglichkeitsprüfungen bei Planungsvorhaben, lehnt Herr Vingst eindeutig ab. Ebenso wenig hält er zielgruppenspezifische Beauftragte – wie etwa Kinder- oder Frauenbeauftragte – für vorteilhaft (vgl. auch Kap. 7.2.6). Er hält es für weitaus wichtiger, sozialraumorientiert zu arbeiten und dabei durchaus alle Betroffenen einzubeziehen, nicht jedoch in einer formalisierten Prüfungsform: „Nur wenn Sie also mit 15 Verträglichkeitsprüfungen hantieren, dann werden die Dinge nicht besser. Sondern man muss das wirklich gemeinsam machen und auf den Raum bezogen“ (Abs. 301). Hiermit spricht sich Herr Vingst eindeutig gegen Verfahren aus, die zu sehr auf eine einzige oder mehrere spezielle Zielgruppen abheben, die vor allem aber vorhandene Planungen bewerten, anstatt selbst Teil von Planungsprozessen zu sein. Als sinnvolle Alternative schlägt er eine echte Sozialraumorientierung im Sinne kooperativen Planens auf der Quartiersebene vor. Die einzelnen Verträglichkeitsprüfungen erscheinen ihm zu isoliert und der konkreten Planung nicht förderlich.

So erstaunt es nicht, dass Herr Vingst hingegen den Einbezug von Kindern und Jugendlichen in bestehende formale Verfahren wie die Bauleitplanung, die eine Grundlage von Planungen darstellt (und eben nicht der Bewertung bzw. kritischen zielgruppenspezifischen Prüfung existenter Pläne dient), explizit begrüßen würde: „Was wir natürlich als Manko haben, ist, dass zum Beispiel bei der Bauleitplanung Kinder und Jugendliche nicht teilnehmen im Normalfall oder überhaupt nicht teilnehmen. Und *dafür* Verfahren zu machen, das ist wieder was ganz anderes“ (Abs. 304). Hier kann er sogar auf positive Beobachtungen zurückblicken: „Alle Sachen, die wir bisher mit Kindern und Jugendlichen in der Bauleitplanung gemacht haben – da gab es ein paar Verfahren – die waren alle sehr positiv gelaufen und haben die Planung verbessert, wenn Sie so wollen. [Das] ist jetzt auch wieder nicht unsere Abteilung, sondern

die Abteilung Projekte, die können Ihnen das auch bestätigen. Also die machen im Moment [mehr] *Gender Main-Streaming*. Das finde ich ein bisschen schade, weil ich denke, das mit den Kindern und Jugendlichen ist mindestens genauso wichtig. Das sind dann halt auch so ein bisschen Prioritäten der Politik“ (Abs. 315).

Gefragt, welche Kompetenzen im Hinblick auf kinderfreundliche Stadtplanung Herrn Vingsts eigene Behörde aus seiner Sicht hat, reagiert Herr Vingst zunächst zögerlich. Auf die Nachfrage, ob seine Institution und konkret sein oberster Vorgesetzter die Möglichkeit hätte, dafür zu sorgen, dass mehr Kinder an Planungen beteiligt werden, antwortet er dann mit „Ja“ (Abs. 276).

Fazit

Ressortübergreifendes Arbeiten erweist sich hier als wichtige Grundbedingung, um effizient eine soziale und nachhaltige Stadtentwicklung betreiben zu können. Diesbezügliche Impulse erhielten die Planungsbehörden in Herrn Vingsts Stadt sehr konkret durch das Programm „Soziale Stadt“. Die Zufriedenheit der Akteure der Planungsbehörde mit den im Programm integrativ enthaltenen sozialraumorientierten und partizipativen Herangehensweisen ist so groß, dass auch nach Ablauf der Programmfrist die erlernten Arbeitsweisen fortgesetzt werden sollen. „Lerneffekte“ spielen also eine übergeordnete Rolle. Ebenso wird erneut deutlich, dass es die politischen Akteure sind, die die Entscheidungsgewalt über die an der Basis vorherrschenden Arbeitsformen haben. Sie werden über ein Fortbestehen der Arbeitsweisen des Programms „Soziale Stadt“ entscheiden.

Hinsichtlich weiterer institutioneller Rahmenbedingungen vertritt Herr Vingst die exakt gleichen Einstellungen wie Herr Vetter aus Stadt B und Herr Völlinger aus Stadt C: Zielgruppenspezifische, formalisierte Prüfverfahren zur Erhöhung der Kinderfreundlichkeit lehnt er aus den gleichen Gründen wie die beiden anderen Verwaltungsexperten strikt ab. Anwaltschaftliche Beteiligung, etwa durch Kinderbeauftragte, sieht er ebenso kritisch. Genau wie Herr Völlinger sieht er vielmehr das gemeinsame Planen als sinnvolle Alternative, speziell im Verfahren der Bebauungsplanung. Allerdings muss auch Herr Vingst eingestehen, dass weder er noch seine Behörde bisher verstärkte Anstrengungen unternommen haben, partizipatives Planen mit Kindern und Jugendlichen zu erproben. Die Gründe hierfür bleiben unklar. Im Interview entsteht jedoch der Eindruck, dass die Arbeit in sozial benachteiligten Stadtteilen bereits jetzt alle Kapazitäten der damit befassten Verwaltungsakteure bindet.

Als weiteren Aspekt, der die „Institutionen“ betrifft, führt Herr Vingst die in einer Stadt institutionalisierte Regelung von Zuständigkeiten für einzelne Arbeitsfelder an. Mit Blick auf die Kinder- und Jugendpartizipation in der Stadtentwicklung fordert er, dass hierfür nicht nur das Jugendamt zuständig sein sollte, sondern auch die Planungsbehörden involviert werden müssen, da die Mitarbeiter des Jugendamtes „keine Planer sind“. Die Regelung der Zuständigkeiten im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung erweist sich hier als bedeutsam. Sie soll deshalb unter Einbezug der diesbezüglichen Erfahrungen aus allen Untersuchungsstädten in Kapitel 7.2 genauer analysiert werden.

6.5.2 Projektleiter Herr Pfaff, Mitarbeiter in einem Stadtteilverein

„Und auch [...] den Leiter der Grünflächenabteilung damals, den hatte ich dann auch eingeladen. Ich habe so nach und nach allen, die da so vielleicht in Betracht kämen, [unsere Planungs Ideen] mal vorgestellt“ (Abs. 503).

Herr Pfaff arbeitet in einem Stadtteilverein, der auf Partizipationsaktivitäten und Stadtteilpro-

jekte spezialisiert ist. Der Interviewpartner ist Umweltingenieur und hat an einer Technischen Hochschule studiert, nachdem er das Abitur auf dem zweiten Bildungsweg gemacht hatte. In seinem ersten Beruf war Herr Pfaff Werkzeugmacher. Seine handwerklichen Fähigkeiten kommen ihm bei seinen derzeitigen Aufgaben zugute.

Parallel zu seiner Berufstätigkeit, zunächst in verschiedenen Ingenieurbüros, begann Herr Pfaff, Imkerei zu betreiben. Um selbst Bienen halten zu können, kam er auf die – dann auch realisierte – Idee, dem Leiter einer ortsansässigen Gartenarbeitsschule vorzuschlagen, seine Bienen auf deren Terrain aufzustellen und dafür „im Gegenzug“ den Schülern in Projekten die Imkerei näher zu bringen. Hieraus entstanden Herrn Pfaffs erste Kontakte zu Schulen und im weiteren Verlauf erste planungsbezogene Projekte mit Kindern und Jugendlichen. Zunächst arbeitete Herr Pfaff mit den Schülern in Planungs- und Gestaltungsaktionen zur Schulhofverschönerung zusammen: „Die haben dann so einen Sog entwickelt, unsere Aktivitäten im Schulgarten nachmittags im Freizeitbereich, [hinein] in diesen schulischen Bereich“ (Abs. 313). „Und mein Ziel war ja, so eine Art Erleben reinzubringen. [...] Da gab es dann Ferienkurse und nachmittags [Aktivitäten], die nachgefragt waren. Und das hat aber im Laufe der Zeit auch dazu geführt, dass im schulischen Bereich da wieder Aktivitäten eingetreten sind“ (Abs. 327).

Diese kurzen Interviewpassagen verdeutlichen zum einen, welche Mechanismen bei der Kontaktherstellung zur Zielgruppe, den Kindern und Jugendlichen, wirksam waren, sowie zur Institution Schule. Zum anderen lässt sich den Äußerungen von Herrn Pfaff dessen pädagogisches Interesse, sein Engagement in diesem Bereich, ablesen. Er hat nie eine pädagogische Ausbildung gemacht, durch seine Erfahrungen mit den Kindern der Gartenbauschule ist er jedoch motiviert und sieht sich in der Lage, ausgehend von der Imkerei und ersten Schulhofprojekten, dem Stadtteilverein ein pädagogisches Konzept zur Kinderbeteiligung im Stadtteil vorzulegen.

Auf seine Initiative hin entstand ein umfangreicheres Projekt zum Thema „Schulweg“, das sich auf den Stadtteil als Ganzes bezog. Damals beteiligte sich Herr Pfaff mit einer Schülergruppe an einem städtischen Wettbewerb, bei dem er von Schülern gebaute Modelle einreichte, die Planungsideen zur Umgestaltung des Schulweges enthielten. Die Gruppe wurde mit einem Preis ausgezeichnet, woraus letztendlich und nach zahlreichen Anstrengungen von Seiten Herrn Pfaffs die Möglichkeit resultierte, die Ergebnisse tatsächlich umzusetzen (s.u.).

Seine Arbeitsstelle bei dem Stadtteilverein, mit dem er bereits vorher in seinen Projekten kooperierte, hat Herr Pfaff sich gewissermaßen durch seine eigenen Projekte selbst geschaffen, für die er nun eine institutionelle Anbindung hat: „Also ich hab dann einfach – also was heißt einfach – habe mal überlegt, ausgehend von dieser Imkerei, [...] habe ich mal ein pädagogisches Konzept für die Freizeitnutzung dort entwickelt und habe mich in dem Zuge damals auch an diesen Träger, an den [Name des Stadtteilvereins, für den er heute arbeitet] gewendet. Weil ich wusste, die arbeiten ja so bezirklich und ich brauchte ja so einen Hinterbau“ (Abs. 205-206). Ein Drittel seiner Arbeitszeit in diesem Verein (14 Stunden pro Woche) ist heute speziell für Kinder- und Jugendbeteiligungen vorgesehen, der Rest für sonstige Stadtteilarbeit. Eine Kollegin arbeitet mit dem gleichen Stundenumfang wie er selbst an Beteiligungsprojekten mit.

Das hauptsächlich im Interview mit Herrn Pfaff besprochene Projekt ist eine äußerst umfangreiche Spielraum- und Verkehrsplanung, nämlich ein Planungs- und Bauprojekt mit Kindern und Jugendlichen, bei dem in einem Stadtteil der sozialen Stadtentwicklung eine Vernetzung bestehender Spielflächen, vor allem aber eine Teilspernung einer vorhandenen Straße erzielt wurde. Das Projekt ist die direkte Folge des oben beschriebenen Schulwegprojektes, das mit einem Preis ausgezeichnet worden war. Allerdings nutzte Herr Pfaff nicht die vorhandenen Ergebnisse, sondern führte erneut Beteiligungsverfahren mit unterschiedlichen Schülergrup-

pen aus dem Stadtteil durch, um zu noch fundierteren und adäquateren Planungsergebnissen und Gestaltungsideen zu gelangen. Durch die Schließung eines Straßenabschnittes entstand ein verkehrsberuhigter Bereich mit Platzcharakter. Dies hat die Aufenthaltsqualität deutlich erhöht und die Stadtteilsituation signifikant verändert. Im Bereich der verkehrsberuhigten Straße entstanden zahlreiche Aufenthaltsräume für unterschiedliche Altersklassen wie z.B. ein Fahrradparcours, eine Kletterwand, Kletterfelsen, eine Skaterbahn und eine Balanciermauer, ein „Amphitheater“ und ein Grillbereich. Zudem prägen auch von Kindern und Jugendlichen gestaltete künstlerische Elemente den Straßenraum, z.B. eine Mosaikmauer mit Freundschaftssymbolen („Freundschaftsmauer“), oder drei Säulen, die eine Kirche, eine Moschee und eine Synagoge darstellen und damit auch integrative Wirkungen im Stadtteil entfalten sollen.

Das umfangreiche Projekt verlief über drei Jahre hinweg und wurde aus dem „EFRE“ („Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung“), d.h. aus EU-Mitteln, sowie dem Umweltentlastungsfonds des Landes finanziert (s.u.).

Die beteiligten Kinder gehörten mehreren Klassen unterschiedlicher Altersstufen aus Schulen des Stadtteils an. Die jüngsten Beteiligten waren Grundschüler, die ältesten Oberstufenschüler. Nicht alle Klassen wirkten an allen Phasen des dreijährigen Projektes mit, sondern einige stärker in der Planungsphase, andere stärker beim Bauen. Dahinter stand die Idee, möglichst viele junge Bewohner des Stadtteils mit einzubeziehen. Die Kinder und Jugendlichen planten gemeinsam mit Herrn Pfaff und weiteren Vereinsmitarbeitern, die Projektergebnisse wurden anschließend von Landschaftsarchitekten in Pläne umgesetzt. Der mit der Umsetzung beauftragten Landschaftsbaufirma wurde es zur Auflage gemacht, mehrere Schulklassen aktiv in alle Bauphasen mit einzubeziehen, was sehr gut gelang.

Herr Pfaff schildert, welche breite Wirkung im Stadtteil durch das Projekt erzielt wurde. Bis hin zur feierlichen Einweihung bei einem Stadtteilstfest hatten sich auch viele erwachsene Anwohner in mehrere Phasen immer wieder engagiert eingebracht und kamen so auch in Kontakt untereinander.

Eine so umfangreiche Maßnahme hatte sich Herr Pfaff zunächst keineswegs vorgestellt, als er sich schon mehrere Jahre vor Beginn des Projektes mit Schülern an dem Wettbewerb beteiligte. Doch gerade der Gewinn des Preises war der neuralgische Entscheidungspunkt, der zu dem großen Spielraumprojekt führte. Der Interviewpartner erkannte das Potenzial, das die Beteiligungsaktivitäten enthielten, obwohl eine Verwertung der Ergebnisse oder ein Folgeprojekt zunächst überhaupt nicht angedacht waren:

„Es war auch nicht vorgesehen, dass es weitergeführt werden sollte mit den Kindern, sondern das war dann erstmal für die Kinder zu Ende. [...] Und die waren auch völlig zufrieden damit. Für mich und für uns war es eben noch nicht zu Ende. [...] Also mich hat der Gedanke immer beschäftigt, was macht man jetzt daraus. Also das ist eigentlich eine super Idee, da steckt schon sehr viel kreatives Potenzial drin. [Und auch die Frage] wie definiere ich persönlich oder wir als Verein dann auch unsere Aufgabe? Ich sage mal, ich persönlich, weil wir sind ein relativ kleiner Verein, und da ist es halt immer [...] sehr personengebunden, wie jemand dann da dran weitermacht“ (Abs. 474-481).

Antrieb für Herrn Pfaff war hier wiederum, dass er sein eigenes Aufgabenprofil im Verein aktiv mitgestalten wollte. Er erkannte damals eine Chance, mehr aus den Ideen der Kinder und Jugendlichen zu machen, und wurde initiativ, um diesbezügliche Möglichkeiten auszuloten und zu forcieren:

„Ich habe meine Fühler dann so weit ausgestreckt, ohne eigentlich genau zu wissen, bleibe ich denn dabei? [...] Mein Anspruch war natürlich schon auch der: [...] Das ist ein Potenzial und das ist ja auch eine Energie, [die] wir da investiert haben ein halbes Jahr. Und – das merke ich – das schafft dann so eigene Bedingungen, auch diese eigene Motivation, zu sa-

gen: „Na ja, das ist nicht larifari, sondern ich nehme mich auch selber ernst und wir nehmen die Kinder damit ernst“ (Abs. 554-559).

„Fühler ausstrecken“ bedeutete, so wie es bereits das Eingangszitat zum Ausdruck bringt, konkret, dass Herr Pfaff die einflussreichen Institutionen ausfindig machte und seine Ideen dort präsentierte:

„Zum Beispiel auch in Ausschüssen: Ich bin dann in die Spielplatzkommission [gegangen], die es da gibt, [die] auch im Stadtrat dabei ist und die Abteilung Stadtentwicklung und auch [die Abteilung] für Kinder und Jugend, die treffen sich regelmäßig. [...] Da sind wir sogar auch übers Gelände gegangen und da habe ich ihnen das auch noch mal vorgestellt, die Idee und was wir vorhaben. Also so auf diesem Stand, was die Kinder gemacht haben. [...] Und auch [...] der Leiter der Grünflächenabteilung damals, den hatte ich dann auch eingeladen. Ich habe so nach und nach allen, die da so vielleicht in Betracht kämen, [unsere Planungs-ideen] mal vorgestellt“ (Abs. 501-503).

Herr Pfaff wollte damit bewusst seine Ideen im Gedächtnis der Entscheidungsträger verankern: „Also diesen Schritt tue ich jetzt auch konkret, also dieses Werbungmachen und Abtesten, damit so Leute aus dem Bezirk das schon mal gehört haben, wie Stadtrat, Spielplatzkommission und so weiter, und auch die Schule“ (Abs. 619).

Diese Zitate zeigen, dass Herr Pfaff höchst initiativ ist. Er kennt die Entscheidungsträger und –strukturen und stimmt sein Handeln gezielt auf diese ab. Er ist sich dabei durchaus bewusst, dass seine Ideen zunächst einmal auf Unverständnis stoßen können: „Aber so voll genommen hat mich damals keiner. Also ein netter Spinner [war ich für die], sagen wir mal so“ (Abs. 571).

Als sich die Entscheidungsprozesse in der Frage, ob die aus den Beteiligungsaktivitäten hervorgegangenen Planungen realisiert werden können, lange hinzogen und noch kein Ergebnis vorlag, ob Herrn Pfaffs Antrag genehmigt werden kann oder nicht, wurde er selbst wieder aktiv:

„Und dann ging der [erarbeitete Antrag für das Beteiligungsprojekt] quasi zur Senatsverwaltung [...] und die hat dann auch noch mal eine Weile gebrütet. Und da hab ich schon gemerkt, das sind so ganz komplizierte Abstimmungsprozesse da in den Abteilungen [...]. Und dann gab's aber irgendwann einen direkten Kontakt dorthin [zur Senatsverwaltung] von mir, weil das war dann notwendig. Und dann habe ich mit der Frau einmal gesprochen und dann wurde deutlich, dass das deren Thema ist. [...] Und die hat sich dafür dann eingesetzt. ...] Und im Gespräch wurde dann auch deutlich, dass sie selbst mit Kindern zu tun hat oder, was weiß ich, ihre eigenen oder Enkelkinder oder... – keine Ahnung. Also irgendwie eine persönliche Komponente gab es da, was dazugeführt hat, dass die sich da einsetzt“ (Abs. 697-698).

Auch hier wählte Herr Pfaff couragiert den direkten persönlichen Weg und konnte damit einen Eindruck schaffen, der mit einem Schreiben nicht erzielt werden kann. Mit dieser Strategie hatte Herr Pfaff Erfolg. Das Projekt wurde vom Stadtrat genehmigt. Auch die Finanzierung durch ‚EFRE‘-Mittel war gewährleistet. Allerdings war offen, woher die Kofinanzierung aus Nicht-EU-Mitteln stammen sollte, denn die ‚EFRE‘-Gelder konnten erst abgerufen werden, sobald zehn Prozent der Kosten aus anderen Finanzquellen, aus so genannten Eigenmitteln, kofinanziert werden konnten: „Da hatte ich sozusagen einen Teil der Eintrittskarte. [...] Die andere Schwierigkeit war diese Zehn-Prozent-Finanzierung. [...] Letztlich hatte das ja 400.000 Euro Umfang. Wo kriegen wir 40.000 Euro her?“ (Abs. 669-670).

Zur Bewältigung dieser neuen Hürde war wieder der Kontakt zu einer Schlüsselperson ausschlaggebend:

„Da gab es so kleine Strukturen, in denen ich angebunden war an eine ganz wichtige Person,

die heute noch da ist [...]: Das ist der Dirk Maurizius⁵⁹, der ist von der Verwaltung für Schule und Bildung. [...] Ich weiß gar nicht mehr genau, wie ich mit ihm in Kontakt gekommen bin, irgendwie über den Schulgarten. Und der ist dort [verantwortlich für] das Projekt [Name eines städtischen Schulhofbegrünungsprogrammes⁶⁰] und der ist selbst auch Lehrer ursprünglich gewesen, aber unterrichtet jetzt nicht mehr, ist da freigestellt sozusagen, arbeitet direkt bei der Senatsverwaltung“ (Abs. 483-484).

Dieser Schlüsselperson hatte Herr Pfaff immer wieder von seinen Ideen berichtet, bis irgendwann der entscheidende Anruf in Bezug auf die noch unregelte Finanzierung kam: „Irgendwann ruft mich der Dirk Maurizius an und sagt: ‚Du, guck’ mal, da gibt’s ein Programm: Die finanzieren da vielleicht so was, wie du es vorhast!’ [...] Das war so der entscheidende Hinweis. Der hat gesagt: ‚Du, das ist ein Umweltentlastungsprogramm’“ (Abs. 577). Ein Antrag auf Finanzierung durch das Umweltentlastungsprogramm des Landes hatte schließlich Erfolg. Für die entsprechende Planungsbehörde erwies sich diese Finanzregelung sogar als günstig: „Und für den Bezirk war es ja so, dass die im Grunde genommen um die Investitionen herum gekommen sind, weil – das muss man sehen – [...] wir 90 % dieser Mittel von außerhalb geholt haben [nämlich die ‚EFRE’-Gelder der EU, 360.000 Euro], was dem Bezirk ansonsten nicht zur Verfügung gestanden hätte“ (Abs. 652).

Eine fundamentale Erfahrung von Herrn Pfaff ist, dass ein Beteiligungsprojekt nur realisiert werden kann, wenn eine Vielzahl von Ämtern zustimmt. Dabei geht es nicht nur um die Realisierung von Projektergebnissen, sondern auch darum, dass ein Amt – in den meisten Fällen das Grünflächenamt – sich mit der dauerhaften Pflege einverstanden erklären muss. Die diesbezüglichen Verwaltungswege sind aufwendig und unter Umständen langwierig:

„Na ja, und dann kam so eine Arbeitslawine auf uns – mich – zu. Dann gab es aus diesem Grobkonzept heraus so eine Riesenlatte an Anforderungen, die, [...] bevor das dann an die weitere Antragsbearbeitung geht, erstmal sichergestellt werden mussten. Also die wollten dann natürlich ein detaillierteres Finanzierungskonzept, die wollten Befürwortungen von den ganzen Verwaltungen dort. Also das sind verschiedene Verwaltungen: Um diese Turnhalle herum, das ist Schulamt, der Parkbereich, das ist Stadt- und Grünflächenamt. Der Gehwegbereich ist Tiefbauamt. Dann wollten die natürlich wissen, wo kriegen wir die Kohle her, die zehn Prozent. [...] Erstmal wollten sie die Befürwortung von den Ämtern, dass die sagen: ‚Ja, die dürfen da tatsächlich mit ihrer Idee da was bauen.’ Und dann noch – und das war eigentlich noch viel härter: Die wollten quasi eine Garantie der Pflege und Wartung“ (Abs. 631-636).

Gerade auch im Hinblick auf die Verkehrsplanung zeigten sich die aufeinander prallenden Interessen einzelner Ämter und Interessensgruppen besonders deutlich:

„Ich erinnere mich daran, diese Straßengeschichte: Da war ganz am Anfang diese Autolobby, diese Straßenverkehrsbehörde, die waren auf einer Steuerungsrunde bei uns dabei, ganz am Anfang, da war das noch gar nicht in der Diskussion mit der Straßenschließung. Da ging es nur um diese Erhöhung [von Straßenpollern] und um diese Spurverengung und da haben die sich schon aufgeführt, in dieser Steuerungsrunde, als wenn das Schlimmste auf der Welt passiert. Und dann sind diese Dinger [gemeint sind geplante Straßenpoller] zu hoch und dann bleiben die irgendwie hängen und was weiß der Teufel. Also schon, dass wir verengen konnten und diese Poller da höher machen konnten, wo die drüber fahren müssen, das hatten die schon überhaupt nicht auf dem Plan. Und deswegen also diese Sache, dass [die Straße] dann geschlossen wurde, das war toll“ (Abs. 934-935).

Doch auch hier war es von Anfang an bis zum Ende wichtig, kontinuierlich bei den einzelnen

⁵⁹ Der Name wurde zum Zweck der Anonymisierung geändert und ist frei erfunden.

⁶⁰ Dieses Programm zur Schulhofbegrünung ist überregional bekannt. So sprach ein Projektleiter aus einer anderen Untersuchungsstadt voller Begeisterung über das Programm und die damit verbundenen Möglichkeiten.

Ämtern vorzusprechen und die Prozesse aktiv voranzutreiben:

„Also das kann ich so auf meine Fahne schreiben, da habe ich immer weiter gemacht, angerufen bei diesem Mensch, Herr Buchmüller⁶¹, wie sieht denn das aus? [...] Und was ich da an Befürwortungen geholt habe: von Feuerwehr, von Müllabfuhr, von dem Grünflächenamt. Das alles hab ich gesammelt. Ja, da habe ich die überzeugt, [habe] gesagt, es hat niemand was dagegen, noch nicht mal Anwohner [...]. Gut, und dann ganz zum Schluss hab ich gesagt: ‚Herr Buchmüller, jetzt kommen wir langsam mal ans Ende hiermit, 2004, wir sind dann raus, wir müssen das jetzt.‘ Und dann hat er gesagt ‚okay‘, und dann hat er diese Poller dann geholt, und die hat sogar das Grünflächenamt eingebaut, und die kümmern sich auf immer darum, dass das auf und zu ist, die haben dort ihren Standort“ (Abs. 929-933).

Herr Pfaff konnte die Entscheidungsträger der Verwaltung auch durch das Sammeln und Präsentieren von Daten überzeugen: Eine Parkplatzzählung durch die Kinder konnte beweisen, dass eine bestimmte Fläche nicht mehr als Parkfläche gebraucht wurde, da genügend andere Flächen zu unterschiedlichen Tageszeiten frei waren. Die Fläche konnte damit zur Spielfläche umgewidmet werden.

Akzeptanz im Stadtteil stellte Herr Pfaff dadurch aktiv her, dass er gezielt auch andere Anwohner einband. Dies erreichte er durch Einladungsplakate, die auf Treffen im Schulgarten hinwiesen und Kaffee und Kuchen ankündigten. Hieraus ergaben sich teils sehr wertvolle Planungsimpulse:

„Bei einem Anwohnertreffen, da haben wir das dann so vorgestellt und [...] da wurde dann so daraus der Wunsch entwickelt: ‚Ja Mensch, warum versucht ihr denn nicht, die Straße zu schließen?‘ Das haben Anwohner, eine Mutter hat das geäußert. Und da habe ich dann plötzlich gemerkt, wie man sich selber eigentlich so im Kopf zumacht, [...] das hätte ich gar nicht gewagt zu denken [...] zuerst. Und dann haben wir gesagt: ‚Okay, es ist ein Vorschlag‘, haben wir auch dokumentiert, haben wir aufgenommen. Und dann habe ich mich sozusagen hinter diese Idee [gestellt], [...] also es gab so ein paar Steckenpferde, die ich dann so in der Zeit entwickelt habe“ (Abs. 806-808).

Herrn Pfaffs Erfolg resultierte auch daraus, dass er selbst aktiv formale Regeln, d.h. Institutionen, schuf, die sein Anliegen verbindlich verankerten. So gestaltete er z.B. den Ausschreibungstext für die Landschaftsbaufirma, die die Projektergebnisse in die Realität umsetzen sollte, von vornherein so, dass für den Einbezug der Kinder und Jugendlichen in die Bauphase bestmögliche Rahmenbedingungen geschaffen wurden: Der Ausschreibungstext gab vor, dass die Baufirmen die Kinder mitbauen lassen mussten und auch gezielt Samstagstermine anbieten mussten, an denen die Kinder Zeit hatten. Diese Klarheit vermied bereits im Vorfeld Missverständnisse und zeitraubende Aushandlungsprozesse.

Auch in anderer Hinsicht stellte sich für ihn das Schaffen von Institutionen als enorm wertvoll heraus. Aus der gemeinsamen Arbeit der Behörden für Kinder und Jugend und für Stadtentwicklung war gerade zum Zeitpunkt des Interviews ein echter Kooperationsvertrag hervorgegangen. Im Rahmen dieses für den Stadtbezirk gültigen Vertrags finden regelmäßige Treffen und Austausch über Beteiligungsmöglichkeiten statt, die Arbeitsgruppe nennt sich „AG Kinder- und Jugendpartizipation“⁶². Herr Pfaff genießt es, in dieser Arbeitsgruppe als kompetenter Ansprechpartner zu gelten und sieht die nun fest verankerten fachübergreifenden Abstimmungen als besonders vorteilhaft an:

„Da sind [die Mitarbeiter] vom Grünflächenamt und das Architekturbüro, und jetzt haben

⁶¹ Auch dieser Name wurde aus Anonymisierungsgründen geändert.

⁶² Der Name der Arbeitsgruppe wurde zum Zweck der Anonymisierung geändert.

wir einen [festen] Termin. Und da merke ich, dadurch wertet sich das [gemeint sind Kinderbeteiligungsprojekte] noch mal auf. Und da ist diese Zusammenarbeit und da ist dieses Gegenseitige, was mir einfach gut tut. [...] Da merke ich schon, ich bin derjenige, der da am meisten die Macht hat, bei uns in dieser ‚AG Kinder- und Jugendpartizipation‘. Es würde sicherlich was fehlen, wenn diese Kompetenz fehlen würde, [denn] ich kenne die Sachen und ich weiß, wo man drauf achten muss, und ich weiß, wo es halt schief geht. Und das kommt qualitativ dann auch der Kinder- und Jugendbeteiligung [zugute]“ (Abs. 1091-1092).

In der AG legt die Stadtentwicklungsbehörde Listen über alle anstehenden Planungsvorhaben der folgenden 3-4 Jahre vor und diskutiert mit den Anwesenden über mögliche Beteiligungsverfahren.

Fazit

Das Interview mit Herrn Pfaff beleuchtet Mechanismen, wie ein Projektleiter auch unter nicht optimalen Rahmenbedingungen – genau wie im Fall von Frau Palmer waren Finanzierung und Umsetzung von Beteiligungsergebnissen mangels einer Kofinanzierung von „EFRE“-Mitteln in Gefahr – durch die gezielte Anwendung von Problembewältigungsstrategien in seinen Anliegen erfolgreich sein kann.

Zusammengefasst ließe sich Herrn Pfaffs hier an Beispielen aufgezeigte Erfolgsstrategie auf den Punkt bringen mit „Kenne Deine Entscheidungsträger, lade sie ein, versprühe Begeisterung und wecke bei ihnen aktiv Bedürfnisse!“. So hat Herr Pfaff das selbst nicht in Worte gefasst, vielmehr lassen sich diese Aspekte seines erfolgreichen Wirkens an mehreren im Interview thematisierten Beispielsituationen erarbeiten und aufzeigen.

Bei auftretenden Hürden im Projekt macht Herr Pfaff sich zunächst stets bewusst, wer die Entscheidungsträger sind, die auf seiner Seite stehen müssen, um eine Schwierigkeit überwinden zu können. Zu diesen nimmt er dann Kontakt auf und versucht, sie von seinen und den Ideen der Kinder und Jugendlichen zu überzeugen. Dabei baut er darauf, bei den Gesprächspartnern Begeisterung zu erzeugen und persönliche Bezüge zu finden, die seinen Interessen dienen, wie die Beispielzitate zeigen.

Eine weitere zentrale Erfolgsstrategie von Herrn Pfaff lässt sich nachweisen: Er erkennt Gelegenheiten und findet – teils unkonventionelle – Wege, seine Wünsche und Ziele zu verwirklichen. Dabei lässt er sich von auftretenden Hürden vielmehr herausfordern als abschrecken und entwickelt auf den jeweiligen Fall und die dabei wichtigen Entscheidungsträger abgestimmte spezifische Strategien. Seine Einfluss- und Gestaltungsräume erweitert Herr Pfaff ganz aktiv und gezielt, indem er „Nischen“ sucht und persönliche Kontakte aufbaut und strategisch nutzt.

Wie Herr Pütz (vgl. Kap. 6.2.2) entwickelt Herr Pfaff bei auftretenden Schwierigkeiten eine Art sportlichen Ehrgeiz, die jeweiligen Herausforderungen zu bewältigen. Anders als Frau Palmer (vgl. Kap. 6.3.2) agiert er dabei eher forsch und aktiv, lässt sich nicht verunsichern und versucht, die Steuerung des Geschehens in seiner Hand zu halten.

Als besonders zielführend erweist es sich darüber hinaus, als Projektleiter an der Schaffung und Gestaltung formaler Regeln („Institutionen“) auf unterschiedlichen Ebenen aktiv mitzuwirken. Beispielhaft lässt sich dies an der Gestaltung der Verträge mit der Landschaftsbaufirma, insbesondere aber an der von Herrn Pfaff mit ins Leben gerufenen Spielraumkommission aufzeigen. Diese gewährleistet eine neue Qualität in der Arbeit des Befragten, da er von nun an über einen privilegierten Informationszugang zu planungsrelevanten Themen seines Stadtteils verfügt und weil er in institutionalisierten Strukturen mit genau den Akteuren kooperiert, die in Bezug auf seine Partizipationsprojekte wichtige Entscheidungsträger sind. Herr Pfaff war in der Lage, an der Herstellung dieser auf lange Sicht angelegten strategischen Koalition

(im Licht des *Akteurzentrierten Institutionalismus*: „Konstellationen“ und „Interaktionen“) aktiv mitzuwirken.

6.6 Untersuchungsstadt E

6.6.1 Verwaltungsexperte Herr Viereck, Kinder- und Jugendbeauftragter des Planungsreferats und Vertreter des Planungsreferats in der Spielraumkommission des Stadtrats

„Dieses Thema, ‚Kinder und Familie‘, [...] wurde zwar schon immer hier [im Planungsreferat] bearbeitet, sollte aber dann einen anderen Stellenwert bekommen– herausgehobener. Und [als] die städtische Kinderbeauftragte installiert wurde vor x Jahren, wurde gesagt: Die Referate sollen auch jemanden haben, der im [Planungs-] Referat die gleiche Funktion wahrnimmt wie die Kinderbeauftragte in der Gesamtstadt. [...] Und da muss ich dann gucken, dass das hier im Referat funktioniert. Das fällt uns in dem Sinne nicht schwer, weil wir sowieso der Angelpunkt sind, um diese sozialen Belange reinzubringen, zu bündeln. Ob jetzt in die Bauleitplanung rein oder in die Stadtentwicklungskonzeption, da genauso rein. Und ja - das funktioniert!“ (Abs. 22-25).

Herr Viereck kam 1989 als Verwaltungswissenschaftler zur Stadtverwaltung. Seit 1990 arbeitet er im städtischen Planungsreferat und dort wiederum im Sachgebiet „Soziale Grundsatzenfragen und Infrastruktur“. Dieses Sachgebiet beschäftigt sich mit den Belangen der einzelnen Bevölkerungsgruppen der Stadt „von Kleinkindern bis zu Rentnern“ (Abs. 18). Diese sozialen Themen beziehen sich auch auf aktuelle gesellschaftliche Bedingungen wie zum Beispiel den „Wertewandel“ in der Gesellschaft. Auch „Gesundheit“ im Zusammenhang mit städtebaulichen Planungsfragen ist ein wichtiges Arbeitsfeld dieses Sachgebietes. Zudem werden hier die Fachbelange aus unterschiedlichen Referaten, namentlich des Schul-, Sozial-, Kultur- und Gesundheitsreferates, koordiniert und in aktuelle Planungsverfahren, zum Beispiel in die Bauleitplanung, eingebracht. Das Sachgebiet erfüllt damit eine zentrale Schnittstellenfunktion innerhalb der Stadtverwaltung.

Herr Viereck ist darüber hinaus zugleich der Kinder- und Jugendbeauftragte des Planungsreferats und der Vertreter dieser Behörde in der „Spielraumkommission“ des Stadtrats (s.u.). Wie im Eingangszitat aufgegriffen, geht es bei dieser Funktion darum, kinder- und familienfreundlicher Planung einen besonderen Stellenwert in der Stadt zu geben. Die Arbeit der gesamtstädtischen Kinderbeauftragten soll dabei durch Kinder- und Jugendbeauftragte der einzelnen städtischen Referate unterstützt werden, die dann wiederum innerhalb ihrer Referate die Interessen von Kindern und Jugendlichen gezielt vertreten können. Für Herrn Viereck bedeutet dies konkret, dass er dafür zu sorgen hat, die Interessen von Kindern und Jugendlichen sowie grundsätzlich soziale Belange in sein Referat hineinzutragen, sie also konkret in die Verfahren der Bauleitplanung sowie der Stadtentwicklungsplanung einzubringen. Er soll somit innerhalb seines Referates Funktionen wahrnehmen, die die Kinderbeauftragte für die Gesamtstadt übernimmt. In allen weiteren relevanten städtischen Referaten hat Herr Viereck je einen Kollegen, der die gleiche Aufgabe übernimmt.

Die Schnittstellenfunktion seines Sachgebietes verdeutlicht er beispielhaft:

„Wenn ein neues Baugebiet entsteht, dann haben wir das hier im Sachgebiet. Wir kriegen die alle rein zur Begutachtung: die Bauleitpläne, die Entwürfe dafür, städtebauliche Entwürfe und so weiter [...] und wissen, was eigentlich Programm ist in den Fachreferaten. Angefangen [vom Bedarf an] Kinderkrippen, Kindergärten, Horten, Schulen, Jugendfreizeitstätten und so weiter – die Palette kennen wir und gleichen das ab mit den Fachreferaten: ‚Wie sieht

Ihr das aus Eurer Fachzuständigkeit? Wollt ihr das berücksichtigt haben oder nicht?’ Meistens hängt es vom Geld ab. Dann wenden wir das an, schreiben das in Stellungnahmen mit rein, leiten das weiter in die Bauleitplanung und dann können die [mit der Bauleitplanung beschäftigten Planer] das schon in ihren Entwürfen, im Plan oder nur im Text für die Bebauungspläne, vielleicht Nutzungsplansicherstellungen und so, mit rein nehmen. [...] Es ist aber genauso bei Sanierungen“ (Abs. 33-39).

Die auf diese Weise institutionalisierte referatübergreifende Kooperation empfindet Herr Viereck als unbürokratisch und als sehr günstigen Rahmen speziell für die schlagkräftige Vertretung von Kinder- und Jugendlicheninteressen:

„Das heißt, ich kann auch mehr Kinderbelange berücksichtigen, wenn ich weniger Bürokratie habe. Wir haben ja konkrete Ansprechpartner im Sozialreferat für die Belange im Sozialen, mit Kindern, Jugendlichen und so weiter. Und das wird gepflegt, das muss halt durch die richtigen Kanäle kommen, und dann läuft’s auch gut. Deshalb haben wir ja so was wie mich hier als Ansprechpartner und ich kann unsere Aufgabe wieder weitergeben und dann, wenn unsere Planungschefin, die Frau Brochhaus⁶³, sieht, da ist irgendetwas in dem und dem Bereich, das läuft sofort in unsere Abteilung rein, so dass ich dann rückkoppeln kann im Sozialreferat und umgekehrt. Wir kennen uns halt – das Netzwerk für die Kinderbelange und in anderen Themenfeldern auch, das muss halt gepflegt werden“ (Abs. 407-410).

Seine Aufgaben an dieser Schnittstelle empfindet der Interviewpartner als sinnvoll und befriedigend:

„Interessant an dieser Tätigkeit hier ist halt, dass wir sehr viel mit dem praktischen Leben zu tun haben, d.h. wir theoretisieren hier nicht rum, sondern wir stehen ja immer in Kontakt mit dem wirklichen Geschehen in der Stadt. Und am Beispiel Kinder kann man sagen, wenn man weiß, wie sich die Stadt entwickelt und wie wir etwas mit dafür tun können, dass Defizite im Bereich Kinderkrippen, Kindergärten durch unsere Vorarbeiten mit erledigt werden können, dann find’ ich das ganz interessant und befriedigend auch. Dass wir mit dafür sorgen können, dass durch das Schreiben von Stadtteilkonzepten [...], durch unser Zutun ein urbanes Leben in einem neuen Stadtteil mit entsteht“ (Abs. 74-77).

Die hier erwähnten Stadtteilkonzepte beinhalten auch Hinweise zur Bürgerbeteiligung, auch bei Neubauvorhaben: „Wie entwickelt sich am besten ein neuer Stadtteil? – Natürlich, indem man die neue Bevölkerung mit einbezieht. Im Entstehungsprozess ist es schwieriger, weil wenn noch keiner da ist, kann man schlecht beteiligen. Aber dass man die ersten Einwohner dann schon reinbringt in einen Dialog, weiteren Planungsdialog, weil die ziehen ja auf eine Baustelle praktisch, müssen eingefangen werden mit ihren Sorgen, Nöten, Ängsten“ (Abs. 84-85).

Bereits im Eingangszitat wird klar, dass die Erfüllung einer solchen Schnittstellenfunktion seines Sachgebietes und auch der Kinder- und Jugendbeauftragten der einzelnen Fachreferate aus Sicht von Herrn Viereck „funktioniert“ (s.o.). Generell ist der Befragte sehr überzeugt – in einigen Interviewpassagen regelrecht begeistert – von der Vorreiterrolle seiner Stadt im Hinblick auf kinderfreundliche Planung im Allgemeinen und Kinder- und Jugendbeteiligung im Besonderen. Denn wie bereits die bisherigen Ausführungen verdeutlichen, geht Herrn Vierecks Stadt einen besonderen Weg, was die Vertretung von Kinder- und Jugendlicheninteressen in städtischen Planungsprozessen betrifft. Gerade die Existenz von Institutionen wie Herrn Vierecks Sachgebiet mit der beschriebenen Schnittstellenfunktion und die damit einhergehenden institutionalisierten Planungsverfahren, oder auch die Existenz von Kinder- und Jugendbeauftragten in den einzelnen Referaten, bezeugen dies.

Im Zusammenhang mit diesen institutionalisierten Abstimmungsverfahren entstanden in den

⁶³ Dieser Name ist wie alle anderen Eigennamen dieses Kapitels frei erfunden zum Zweck der Datenanonymisierung.

letzten Jahren Rahmenbedingungen, die Herr Viereck speziell auch für die aktive informelle Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (über die Vertretung von deren Interessen durch Erwachsene hinaus) als besonders positiv ansieht. Kinder- und Jugendpartizipation hat in Herrn Vierecks Stadt eine herausragende Bedeutung im gesamtdeutschen Vergleich⁶⁴. Herr Viereck ist sehr überzeugt von diesem Weg seiner Stadt. Er spricht von einer festen „Grundphilosophie der Planungsbeteiligung“ (Abs. 46) seiner Stadt, die er im Interview aufzeigt und über die er auch bereits auf einer Fachtagung für Quartiersplanung referiert und in einer Fachzeitschrift für Planung publiziert hat. Bezogen auf diese Publikation kommentiert er: „Für mich war da wichtig, aufzuzeigen, dass es schon auch eine, sagen wir mal, eine gesamtstädtische Philosophie, ein Leitbild braucht, um das [gemeint ist die informelle Planung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen] überhaupt in die gesamte Stadtverwaltung und in die Stadtgesellschaft mit reinzubringen“ (Abs. 49).

Wodurch zeichnet sich also diese „Philosophie“, dieser besondere Weg seiner Stadt, aus? Zwei zentrale Elemente, die Schnittstellenfunktion des Sachgebiets „Soziale Grundsatzfragen und Infrastruktur“ und die referatübergreifende Zusammenarbeit und Interessensvertretungsfunktion der referatseigenen Kinder- und Jugendbeauftragten, wurden bereits beschrieben. Sie betten sich jedoch in einen größeren gesamtstädtischen Rahmen ein:

Eine „Lobby“ erhält Bürgerbeteiligung beispielsweise durch den Oberbürgermeister der Stadt, der auch auf der Internetseite der Stadtverwaltung deren besondere Bedeutung herausstellt. Speziell zur Jugendbeteiligung ruft der Oberbürgermeister im Internet auf, wobei er zugleich verdeutlicht, dass nicht alle Wünsche erfüllt werden können, da auch andere Interessensgruppen und finanzielle Grenzen berücksichtigt werden müssen. Den Jugendlichen wird versprochen, dass sie mit ihren Bedürfnissen ernst genommen werden.

Seit Beginn der 1990er Jahre enthält der vom Planungsreferat aufgestellte Stadtentwicklungsplan ein nach Ansicht von Herrn Viereck modernes Planungsverständnis, welches auf prozesshafte und dialogorientierte Planung abzielt. „Dialog“ ist hierbei sowohl auf die referatübergreifende Kooperation als auch auf die Zusammenarbeit mit den Bürgern der einzelnen Stadtteile bezogen. Um den Informationsaustausch mit den Bürgern zu fördern, wurde in einem Verwaltungsgebäude der Stadt, in dem auch die Planungsämter untergebracht sind, ein Informationszentrum für Planungsfragen geschaffen, welches als Informations-, Begegnungs- und Diskussionsforum dient. Hier finden die Bürger Informationsmaterialien und Ansprechpartner aus dem Planungsreferat. Regelmäßig finden Veranstaltungen statt, in denen die Bürger über anstehende städtische Planungen informiert und zum Mitplanen animiert werden. Auch für Schulklassen gibt es feste Veranstaltungstermine.

Speziell zur Durchsetzung einer kinder- und jugendorientierten Planung gibt es im Stadtrat die träger- und referatsübergreifende „Spielraumkommission“, in der freie Träger (Vereine und Verbände) mit städtischen Referaten (u.a. Sozial-, und Schulreferat, Planungsreferat) und mit der gesamtstädtischen Kinderbeauftragten zusammen kommen, bisher unter Vorsitz der Zweiten Bürgermeisterin, seit neuerem unter Leitung eines Stadtrats (genauer: vgl. Kap. 7.2.3). Als Kinder- und Jugendbeauftragter des Planungsreferates gehört auch der Interviewpartner Herr Viereck der Spielraumkommission an. Seine wichtigste Aufgabe neben der Mitarbeit an gemeinsamen Empfehlungen ist es, in der Stadt geplante Neubau- und Stadtentwicklungsvorhaben vorzustellen, wobei vornehmlich die Möglichkeiten einer kinder- und famili-

⁶⁴ So ist beispielsweise die städtische Kinderbeauftragte häufig auf nationalen und internationalen Fachtagungen für Kinder- und Jugendpartizipation oder für Stadtplanung und Stadtentwicklung als Expertin eingeladen und hat auch mehrfach zum Thema publiziert. In weiteren Interviews im Rahmen der vorliegenden Arbeit wurde Herrn Vierecks Stadt mehrmals als *Best-practice* – Beispiel angeführt. Andere deutsche Stadtverwaltungen treten in Kontakt mit dieser Stadt, um von den hiesigen Erfahrungen im Hinblick auf Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung zu lernen.

enfantferndlichen Bebauung und Wohnumfeldgestaltung erörtert werden.

Die „Spielraumkommission“ hat ein umfangreiches gesamtstädtisches Konzept zur referatsübergreifenden Spielraumplanung erarbeitet, „Spielen in der Großstadt“⁶⁵. Dieses beinhaltet eine Darstellung wichtiger Erkenntnisse, Ziele und Handlungsfelder für eine kinderfreundliche Großstadt und vor allem einen mit allen Referaten abgestimmten Kriterienkatalog für kinder- und jugendfreundliches Planen. In diesem werden zentrale Fragestellungen und Hinweise für alle Planungs- und Umsetzungsebenen städtischer Planung aufgezeigt. Konkret sind dies die Anwendungsebenen Stadtentwicklungsplan, Flächennutzungs- mit Landschaftsplan, Bebauungsplan mit Grünordnung, Objekt- und Freiflächengestaltungsplanung. Besonderer Wert wird auf die Nutzungs- und Aneignungsmechanismen im öffentlichen Raum gelegt. Ein zentrales Grundprinzip des gesamtstädtischen Konzeptes zur Spielraumplanung ist es, professionelle Kinder- und Jugendpartizipation zu ermöglichen. In Frageform werden Kriterien für die Planungsbeteiligung aufgegriffen. Auf der Ebene der einzelnen Referate sollen daraus Handlungsmaßnahmen abgeleitet werden.

Herr Viereck stellt die große Durchsetzungskraft des Konzeptes „Spielen in der Großstadt“ mit seinen zwei Kernanliegen, der referatübergreifenden Kooperation und der Kinder- und Jugendbeteiligung, heraus. Wodurch erhält es diese? Zum einen ist das Konzept einstimmig im Stadtrat verabschiedet worden und damit Inhalt eines Stadtratsbeschlusses. Die Empfehlungen müssen also eingehalten werden, federführend ist hierfür das Sozialreferat verantwortlich. Zum anderen betont Herr Viereck, dass alleine die große „Lobby“ für Beteiligung in seiner Stadt dafür sorgt, dass die Empfehlungen Beachtung finden. Die Kinder- und Jugendbeauftragten der einzelnen Referate fühlen sich ihnen ebenso verpflichtet wie die freien Träger. Diese Akteure sorgen dann dafür, dass das Konzept „Spielen in der Großstadt“ in die jeweiligen Entscheidungsprozesse Eingang findet.

Eine deutliche Stärkung erhält das Thema Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung auch durch die sehr aktive gesamtstädtische Kinderbeauftragte. Zu deren Etablierung und um den referatsübergreifenden Austausch zu fördern, wurde zu Beginn ihrer Tätigkeit eine von ihr geleitete, heute nicht mehr existierende „Verwaltungsdrehscheibe“ eingerichtet. Dies war eine Arbeitsgruppe, die aus Verwaltungsangehörigen unterschiedlicher Referate bestand und die drei- bis viermal im Jahr zusammenkam, um die Aktivitäten im Querschnittsarbeitsfeld „Kinder und Jugendliche“ zu bündeln, sich gegenseitig zu informieren und Aktivitäten zu organisieren. Hier wurden deutliche Effekte hinsichtlich der bereichsübergreifenden Zusammenarbeit erzielt.

Darüber hinaus gibt es in Stadt E eine bis heute existierende „AG Partizipation in der Planung“⁶⁶. Hier treten mit Ausnahme der Stadträte die etwa gleichen Akteure zusammen wie in der Spielraumkommission, d.h. auch diese Arbeitsgruppe arbeitet referatübergreifend. Auch die „AG Partizipation in der Planung“ wurde von der Kinderbeauftragten mit-initiiert und anfänglich auch von ihr geleitet, heute liegt die Leitung in den Händen der freien Träger. In der Regel zweimal im Jahr, bei Bedarf auch öfter, tritt diese Arbeitsgruppe zusammen und behandelt dann ganz konkrete in der Stadt anstehende Planungsvorhaben (genauer: Kap. 7.2.3). Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung erlangt hierdurch eine hohe Relevanz. Dies zeigt sich auch in entsprechenden Serviceangeboten der Stadt, wie etwa dem „Methodenkoffer“, einer Sammlung von Beteiligungsmethoden und entsprechende Materialien, die bei der Durchführung benötigt werden, oder dem „Planbauwagen“ mit dem Zubehör für Bau- und Gestaltungsmaßnahmen mit Kindern und Jugendlichen. Beide können von allen Stadtbewohnern, sozialen Einrichtungen etc. von der Stadtverwaltung ausgeliehen werden

⁶⁵ Zum Zweck der Anonymisierung wurde auch dieser Programmname geändert.

⁶⁶ Auch hier wurde der Name aus Gründen der Anonymisierung geändert.

und finden auch bei allen städtischen Beteiligungsprojekten Einsatz.

Bei der städtischen Quartiersentwicklung und in den Sanierungsgebieten bedient man sich offensiver, aufsuchender Beteiligungsmethoden, um die Identifikation mit dem Stadtteil zu stärken und Selbsthilfeimpulse bei den Bewohnern zu setzen. In diesem Kontext werden sehr häufig Beteiligungsangebote mit Kindern und Jugendlichen durchgeführt.

Aufgrund der von Herrn Viereck als besonders gut beurteilten Rahmenbedingungen für Beteiligung in seiner Stadt sieht der Befragte auch eine nur sehr geringe bis nicht vorhandene Gefahr von Alibibeteiligungen: „Partizipation [...] gehört zur Tagesordnung. Sagen wir mal, die Lobby ist zu groß, wer da was Falsches sagt, ist weg vom Fenster. Der wird dann von der Szene auch nicht mehr Ernst genommen“ (Abs. 380-384). An anderer Stelle: „Das hat schon eine große Wirkung, wenn man in der Öffentlichkeit dann ist. Aber in [unserer Stadt] zieht keine Alibibeteiligung. [...] Alleine die eigene Begeisterung der Kollegen hier, ob es jetzt in unserer Grundplanung ist oder im Gartenbaureferat zum Beispiel... [...] Ja – Begeisterung, Eigenmotivation, Mitmachen. [...] Ich sehe das gar nicht, dass in [unserer Stadt] hier so was Fuß fassen könnte, Alibibeteiligung zu machen“ (Abs. 290-299).

Wie Herr Viereck schildert, stehen die Vertreter von Kinder- und Jugendlicheninteressen aber in der Planung dennoch vor teils großen Herausforderungen, wenn beispielsweise ein privater Investor nicht an Partizipationsverfahren interessiert ist. In solchen Fällen versucht die Spielraumkommission Überzeugungsarbeit zu leisten und dem privaten Investor Angebote zu machen, u.a. indem sie die o.g. Kriterienkataloge zur kinderfreundlichen Planung zur Verfügung stellt, aber auch durch die Kontaktherstellung zu Pädagogen, die Beteiligungen durchführen:

„Wenn ich aber als Stadt nur sage: ‚Ich bezahle die Beteiligung und dann schauen wir mal, was der [Bauträger] dann macht‘, dann ist es sofort zum Scheitern verurteilt. Entweder ich habe das Mitmachen der Bauträger oder nicht. Und dann müssen Sie [als Angehöriger der Verwaltung] auch selber dabei sein, sonst haut’s ja nicht hin. [...] Also wenn es wirklich ein privates Planungsverfahren ist, wo die Stadt ja nur über das Ordnungs- über das Planungsrecht beteiligt ist, aber der Rest läuft über den Investor, da kann ich nur mit Überzeugungsarbeit ran. Deshalb sind ja [unsere] Empfehlungen [d.h. die o.g. Kriterienkataloge zur kinderfreundlichen Planung wichtig], weil wir müssen die dann überzeugen: ‚Du kriegst was an die Hand, du hast was davon und wenn du diese Methode anwendest, wenn du für Wohnumfeldgestaltung dich an die bekannte Riege der Spielpädagogen wendest, die dann auch die Nutzerfreundlichkeit entsprechend hinbekommen, dann führen wir die schon auf den richtigen Weg.‘ Hoffen wir zumindest. [...] Vorschreiben kann die Stadt das nur den öffentlichen, also den eigenen städtischen Baugesellschaften“ (Abs. 698-718).

Speziell über die Zusammenarbeit mit Architekten hat Herr Viereck sich schon des öfteren geärgert:

„Weil Architekten halten sich für die besten Künstler. Und da haben die Betreiber [einer unter Kinderbeteiligung geplanten] Freizeitstätte gesagt, das war ein Kampf, das würden sie so schnell nicht wieder machen wollen. War sehr schwer, den [Architekten] überhaupt zu überzeugen, [...] doch die Ideen der Kinder umzusetzen. Es ist ein Kampf, weil es zu wenig in den Ausbildungsgängen an den Universitäten drin ist, den Blick über den Zaun zu wählen. [...] Man kann ja vieles umsetzen und vieles auch als Kompromiss umsetzen, wenn ich nur jetzt an die Freizeitstätte [Name] da draußen denke. Die [Kinder] wollten nur mal ein besonderes Flugzeugmodell haben, weil da war vorher mal ein Flughafen [...]. Wieso muss ich dann als Architekt ein krasses ‚Nein!‘ sagen und muss praktisch zum Teil gezwungen werden über einen Vertrag, da was umzusetzen“ (Abs. 520-522).

Herrn Vierecks Konsequenz aus diesen Erfahrungen: „Also, die Konkurrenz belebt das Geschäft, also muss man da bei den [Ausschreibungs-] Kriterien stärker darauf achten, dass diejenigen auch, die von dem Planungsangebot offener sind, mehr zum Zuge kommen!“ (Abs. 522).

Der Befragte bringt im Interview durchgehend seine tiefe Überzeugung vom Nutzen explizit bürgerorientierten Planens zum Ausdruck. Dies zeigt sich auch an Schilderungen aus seinem außerberuflichen Leben. Er ist als Stadtteilpolitiker in seinem eigenen Wohnstadtteil aktiv. Auch hierbei ist ihm ein kinderfreundliches Wohnumfeld ein besonderes Anliegen. Auf Basis von so genannten Stadtteilspaziergängen, d.h. Ortsbegehungen mit unterschiedlichen Funktionsträgern seines Stadtteils, wurde im Rahmen eines Programms des Gesundheitsreferates zur Stadtteilgesundheitsförderung ein Fokus auf Freiräume gesetzt. Herr Viereck trat dabei mit den Bürgern seines Stadtteils in Kontakt, insbesondere auch mit Kindern und Jugendlichen; Bürgerbeteiligungsaktionen wurden durchgeführt. In einem Fall stellte sich der Bedarf von Jugendlichen an einem regensicheren Treffpunkt heraus. Herr Viereck machte sich für die Finanzierung eines entsprechenden Holzunterstandes stark: „Der Italiener hat Pizzen gesponsert, die Sparkasse um die Ecke auch 2000 Euro, der Förderverein [für berufsbezogene Jugendarbeit], von dem ich Vorsitzender bin, auch noch mal zweitausend Euro, der Bezirksausschuss zwei- dreitausend Euro, so dass wir zehn- zwölftausend Euro zusammengekriegt haben um diesen Unterstand bauen zu können“ (Abs. 228).

Fazit

Die Stadt E geht einen im bundesweiten Vergleich besonderen Weg, was die Themen „Kinder- und Jugendfreundlichkeit“ und „Partizipation“ betrifft. Speziell durch eigens geschaffene „Institutionen“ erhalten Vorhaben, die auf die Stärkung kinderfreundlicher und auch partizipativer Planung abzielen, eine besondere Durchschlagkraft. Konkret handelt es sich um

- die formal geregelte Schnittstellenfunktion von Herrn Vierecks Sachgebiet im Planungsreferat
- die Existenz von Kinder- und Jugendbeauftragten in allen städtischen Referaten, die die Belange von Kindern und Jugendlichen direkt oder indirekt tangieren
- die institutionalisierte ressortübergreifende Kooperation in der „Spielraumkommission“ und in der „AG Planungsbeteiligung“
- das mit allen relevanten Referaten abgestimmte gesamtstädtische Konzept „Spielen in der Großstadt“, welches durch die Verabschiedung im Stadtrat institutionalisiert wurde.

Das letztgenannte Konzept „Spielen in der Großstadt“ hat – etwa im Gegensatz zum in Stadt B existierenden Konzept zur strategischen Kommunalpolitik – keinen primären Forderungscharakter, sondern es ist an die beschriebenen institutionalisierten ressortübergreifenden Kooperationen angebunden.

Als weitere die Kinder- und Jugendbeteiligung in Stadt E stärkende Faktoren sind die vorhandenen Serviceangebote zu nennen, konkret der erwähnte „Methodenkoffer“ und der „Planbauwagen“ sowie das Informationszentrum der Planungsbehörden. Diese Angebote sind relativ niedrigschwellig und können auf eher unkomplizierte Weise von allen Bürgern und Organisationen der Stadt in Anspruch genommen werden.

All diese Rahmenbedingungen sorgen dafür, dass sich die Stadt E im Kontext der Kinder- und Jugendbeteiligung bundesweit einen Namen gemacht hat und auch von anderen Städten in diesen Belangen konsultiert wird.

6.6.2 Projektleiter Herr Pohl, Grünplaner im Planungsreferat

„Was ganz wichtig ist in einem Projekt: Wenn zum Beispiel im Grünbereich ein Spielplatz gebaut wird, ist es häufig so, dass die stärkste Gruppe gewinnt in der Beteiligung. Die Gruppe annektiert den Platz und die nachfolgende Gruppe, die übrig geblieben ist, muss entweder aufgefangen werden oder aber sie zerstört die Fläche, weil: ‚Ich habe sie nicht bekommen, du darfst sie auch nicht bekommen, also mache ich sie kaputt!’

Das heißt, diese Flächen brauchen dann noch einmal so einen Durchrüttel-effekt. Die sind nicht heile Welt, das ist nicht Paradies, sondern da wird auch noch einmal darum gefightet so ein bisschen. Und das finde ich ganz wichtig, dass man in dieser Phase [als Projektleiter] auch noch mit dabei ist, weil da müssen Reparaturarbeiten gemacht werden, dann müssen Verbesserungsarbeiten gemacht werden. Vielleicht muss man auch noch einmal etwas verändern und dafür muss auch noch einmal Zeit da sein, dass sich dieses Projekt auch wirklich gut verankert und dann sitzt, um dann auch seine Aufgaben erfüllen zu können“ (Abs. 21-22).

Herr Pohl hat ein Fachabitur im technischen Bereich abgelegt, bevor er durch eine Lehre im Baumschulbereich zum gelernten Gärtner wurde. In einer zweiten Lehre wurde er Landschaftsgärtner. Anschließend studierte er an einer Fachhochschule Landespflege und arbeitete dann als Landespfleger in einem Büro für Landschaftsarchitektur. Bereits vor 20 Jahren wechselte er zur Stadtverwaltung in das Planungsreferat, wo er in der ersten Zeit im Bereich Grünordnungsplanung tätig war. Längere Zeit arbeitete er innerhalb des Planungsreferates im Bereich „Zentrale Aufgaben“. Das ist eine zentrale Stelle, die alle Informationen bündelt für den Bereich Grünplanung, Grünordnung, also ein Informationspool für Standards, Richtlinien und Austausch mit anderen Städten. Heute arbeitet Herr Pohl im Bereich Stadtsanierung, wo er als Grünplaner in die Gruppe der Stadtplaner integriert wurde. Er betreut die Sanierungsgebiete in seiner Stadt im Hinblick auf alle Belange der Grünordnung, angefangen bei der Rahmenplanung und der vorbereitenden Untersuchung über die Erstellung des Grünordnungsplans und von Neuordnungskonzepten bis hin zur Objektplanung und zu Stellungnahmen bei Bauanträgen. Herr Pohl ist seit vielen Jahren aktiv in Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen eingebunden, in vielen Fällen als Projektleiter.

Die im Interview vornehmlich besprochenen Projekte waren die Planung und der Bau eines Mädchenspielplatzes mit Migrantinnen in einem Sanierungsgebiet und insbesondere die Planung und Gestaltung einer Spielmeile in einem „Soziale Stadt“-Gebiet, bei dem ein Open-Air-Fitnessbereich mit Fitnessgeräten auf einer Grünfläche entstanden ist. Darüber hinaus wurden auch die Planung und Gestaltung einer Sportfläche (für Beachvolleyball, Tischtennis und mit einer Skateranlage) in einem weiteren „Soziale Stadt“-Programmgebiet thematisiert, außerdem die Entstehung einer Blockinnenfläche mit Spielräumen in einem Sanierungsgebiet.

Das Eingangszitat (s.o.) bringt mehrere für diesen Fall charakteristische Aspekte zum Ausdruck. Es zeigt, dass Herr Pohl die Machtmechanismen in seinen Projektgruppen, aber auch unter den Anwohnern, analysiert („die stärkste Gruppe gewinnt in der Beteiligung“) und sein Handeln strategisch darauf abstimmt. Deutlich wird auch, dass der Interviewpartner gezielt eine Verstärkung von Projektergebnissen herstellt („dafür muss auch noch einmal Zeit da sein“). Diese und mehrere weitere professionelle Kompetenzen, die auf langjähriger Erfahrung beruhen, sind für Herrn Pohl handlungsleitend und ermöglichen es ihm, auftretende Hürden zu bewältigen bzw. Schwierigkeiten bereits im Vorfeld zu minimieren. Die folgenden Ausführungen sollen dies konkretisieren.

In dem o.g. Jugendprojekt, bei dem ein Open-Air-Fitnessbereich auf einer Grünfläche geschaffen wurde, traten im Verlauf des Projektes teils massive Probleme in der Zusammenarbeit mit den Jugendlichen auf. Die Jugendlichen bekämpften sich anfangs gegenseitig in kon-

kurrierenden Gruppen des Stadtteils, kamen häufig nicht zu den verabredeten Terminen, verweigerten sich und griffen Herrn Pohl dabei auch verbal an; auch wurden Teilergebnisse zerstört. Ein Beispiel illustriert die aufgetretenen Schwierigkeiten exemplarisch:

„Ein Beispiel: Carlos⁶⁷, der Jüngste, elf, [...] saß neben mir, schlug mir nur auf die Schulter. Ich mache das jetzt einmal an der Wand: ‚Hey, du Deutscher du, hey du Deutscher du.‘ Eine Stunde lang, eine Stunde lang [wurde ich] wirklich nur angegangen. Und dann eben von dem Jugendleiter per Augenkontakt immer gesagt zu bekommen: ‚Ruhig bleiben. Lass es geschehen. Lass es geschehen.‘ Ich hätte den Knaben heraus geworfen und zwar relativ schnell. Also ich hätte die Gruppe gesprengt, aber [der Jugendleiter hat geholfen,] durchzuhalten: ‚Da müssen wir durch, die Aggressionen müssen abgebaut werden. Luft holen.‘ Also am nächsten Abend praktisch wieder zu kommen, wieder anzufangen, bis man die Ideen wirklich rein bringen konnte, die Möglichkeiten hatte, und dann zwei, drei aktiv mitgearbeitet haben, während die anderen nur gelangweilt waren. Das war ein Prozess, ein langer Prozess“ (Abs. 303-310).

Dennoch gelang es Herrn Pohl letztendlich, zu einem Ergebnis, zu einer Umsetzung zu gelangen, und zwar *mit* den Jugendlichen. Welche Strategien setzte der Projektleiter hier ein?

Wie es das geschilderte Beispiel zeigt, bestand für Herrn Pohl eine wichtige Strategie in der Zusammenarbeit mit unterstützenden, vermittelnden Personen, die er als „intermediäre Gruppen“ bezeichnet. Herr Pohl arbeitete mit Streetworkern, Sportlern und Jugendgruppenleitern zusammen und bezog diese als Experten für ihre jeweiligen Bereiche integral mit ein. Zumeist handelte es sich um Mittler, die als Experten für das soziale Geschehen mitwirkten. Herr Pohl erkennt und benennt in diesem Bereich seine eigenen Grenzen und baut auf die Spezialisten. Neben dem Jugendleiter (s.o.) war ihm im beschriebenen Fitnessterrain-Projekt auch ein Landschaftsarchitekt mit besonderen Fähigkeiten eine große Hilfe: „Wobei ich da eben einen Landschaftsarchitekten hatte, den Herrn Schneider vom Büro Eichenlaub⁶⁸ – ein sehr gutes Büro – der als Extremkletterer den Jungen auch gezeigt hat, was man körperlich machen kann“ (Abs. 311). So konnte er gezielt die Fähigkeiten des Extremkletterers einsetzen, da ihm bewusst war, dass Jugendliche in der Pubertät Körperlichkeit als etwas sehr Bedeutsames erleben. Hier bestand die Chance, die Jugendlichen bei ihren originären Persönlichkeitsthemen zu „packen“ und im Sinne des Beteiligungsprojektes positiv zu nutzen.

Aufgrund der hohen Aussagekraft soll ein längeres Zitat einen weiteren authentischen Einblick in die Schwierigkeiten im Projekt und die Rolle von unterstützenden Kooperationspartnern verdeutlichen:

„Wir haben hier in [unserer Stadt] einen sehr bekannten Graffiti-Künstler, den Robi K.⁶⁹ Und wir konnten dann eben noch einmal Geld gewinnen, dass sie [die Jugendlichen] die Betonwälle, die [hinter den Fitnessgeräten] waren als Lärmschutz, dass sie da eine Graffiti-Aktion machen mit ihm zusammen. Der Robi K. war pädagogisch einwandfrei. Der ist eben auf die Gruppe zugegangen, hat gemeint: ‚Ihr habt die Möglichkeit, da etwas zu machen. Von mir bekommt ihr das Material und die Technik. Ihr könnt danach spraysen, ich verlange aber von euch, dass ihr eine Idee habt. Und dass ihr mir die Idee aufzeigt. Also ich spraye euch nicht eine Wand. Das ist es nicht. Sondern ihr müsst etwas tun.‘ Das war schon wieder schwierig. Die Jungen, sie hatten eine große Klappe, aber dann etwas auf das Papier zu bringen war extrem zäh. Es kam mühselig. Wir haben [...] dann eine Wochenendaktion, eine große Sprayaktion gemacht. Der Robi K. hat alles vorbereitet. [...] Und: Die Jungen kamen nicht! Es war kein einziger da. Es kam dann die Mädchengruppe, aber in dem Fall die Zwerge [gemeint

⁶⁷ Der Junge wurde zum Zweck der Anonymisierung umbenannt.

⁶⁸ Auch die hier genannten Eigennamen sind wie alle im Kapitel vorkommenden Namen erfunden, um die Anonymisierung der Darstellung zu gewährleisten.

⁶⁹ Der Graffiti-Künstler hat in Realität ebenfalls einen anderen Namen.

sind Mädchen im Grundschulalter], weil die neugierig waren. Die Mädchen waren nur sieben, acht Jahre alt und weil keiner der Jungen da war, hat dann der Robi K. gesagt: ‚Okay Mädels, dann seid ihr jetzt dran.‘ Das Problem ist nur, die Spraydosen waren große Spraydosen, wahnsinnig schwer, das heißt, die Mädchen konnten die nicht mit einer Hand halten, sondern die mussten sie oben halten und unten unterstützen [...], das kostet wahnsinnig Kraft. Aber er hat dann die Chance genutzt, hat mit den Mädels gesprayed. Und die Sozialarbeiter wurden losgeschickt, die Jungen einzeln zu holen. Dann hat es funktioniert. Deswegen, ich bin nicht gescheitert, aber ich war so ein bisschen enttäuscht“ (Abs. 316-330).

Diese Gesprächsausschnitte zeigen: Neben der Strategie, intermediäre Personen zu integrieren, verfügt Herr Pohl im Spektrum seiner professionellen Kompetenzen auch über ausgeprägte Gruppenkompetenzen, die er in seiner langjährigen Arbeit erworben hat. Diese beziehen sich zunächst darauf, dass Herr Pohl die Bedürfnisse der Beteiligten gezielt analysiert und sein Handeln darauf abstimmt. Dies zeigte sich in der passgenauen Auswahl der Kooperationspartner, die für die jeweilige Gruppe hilfreich waren. Bereits die Ortswahl für das Open-Air-Fitnessterrain ist das Resultat von Herrn Pohls detaillierten Überlegungen zu den in der Gruppe der Jugendlichen vorherrschenden Bedürfnissen:

„Wir haben uns bei der Fläche schon auch Mühe gegeben. Sie sehen: Auf der einen Seite ist die große Welle mit diesen drei großen Spielgeräten drin. Auf der gegenüberliegenden Seite vom Hang sind aber noch einmal drei [Fitness-] Geräte und zwei harmlosere, das sind die hier [erläutert anhand von Fotos und Plänen]. Das heißt, man kann sich auf dieser Seite präsentieren und darstellen als heftigste Gruppe. Aber es gibt eine Alternative auf der anderen Seite [wo einfacher zu bewältigende Geräte stehen]. Also ich kann von da nach da schauen und ich habe auch eine Alternative. Ich kann klein anfangen, ich kann mich steigern. Also ich kann die ganze Sache entzerren, ich muss nicht um eine Fläche kämpfen, sondern ich habe das Pendant auf der anderen Seite. Und ich bin eingebunden in einen Ort, in ein System, habe die Entzerrung, habe die Bühne und habe die Fluchtmöglichkeit, wegzukommen, falls es einmal brenzlig wird“ (Abs. 340-346).

Die Fitnessfläche liegt zudem an einem stark frequentierten Fahrrad- und Fußgängerweg, der durch die Grünanlage einer Wohnsiedlung führt, was den geschilderten Bühneneffekt noch verstärkt.

Die in seiner Stadt gängigen Vorgehensweisen bei der Arbeit in einem Sanierungsgebiet oder einem Gebiet der sozialen Stadtentwicklung hält Herr Pohl für sehr gut geeignet, genau diese Bedürfniserfassung zu leisten, um darauf anschließend adäquat reagieren zu können:

„Deswegen ist auch für ein Sanierungsgebiet eine vorbereitende Untersuchung wichtig, wo eben ganz klar eine Bestandaufnahme und Bewertung da ist, um das Material zu haben, um dann zu erkunden, wie sind die Bedürfnisse, die Bedarfe vor Ort, die natürlich immer ein Zerrbild abgeben, weil jeder schreit am lautesten. Das dann eben zu spiegeln mit den Gruppen vor Ort, die Erfahrung haben, die einschätzen können: ‚Das ist nicht eine Eintagsfliege, sondern das ist wirklich seit Jahren ein wunder Punkt‘. Um dann darauf zu reagieren, wie kann ich da eine Heilung machen und ist die Heilung nur an einer Stelle, [oder] muss die an mehreren Stellen passieren.“ (Abs. 33-34).

Gerade in Kombination mit der Zusammenarbeit mit intermediären Gruppen erhält die Bedürfniserkundung also aus Herrn Pohls Perspektive ein besonderes Gewicht.

Auch die methodischen und planerischen Fähigkeiten des Projektleiters erlauben ihm, bei Durststrecken gezielt auf die jeweilige Gruppe zu reagieren: „Also man kann sie [die Beteiligten] auch nicht immer zwingen, ein Modell zu bauen, [...] weil manche Gruppen wollen es auch gar nicht. Das muss dann auch nicht sein und dafür habe ich dann aber den Planer im Hintergrund immer, als doppeltes Netz, der dann für diese Durststrecken kommt. Der Planer, der den nächsten Schritt macht und irgendwann fange ich sie mir dann wieder ein“ (Abs. 444). „Der Planer“ ist in den meisten Projekten Herr Pohl selbst.

Das Eingangszitat (s.o.) bringt zum Ausdruck, dass es zumeist mit dem Abschluss von Umsetzungsarbeiten nicht getan ist. Zu den notwendigen professionellen Kompetenzen gehört es auch, für eine Nachhaltigkeit, eine Verstetigung zu sorgen (mögliche Maßnahmen: s. Eingangszitat). Dabei ist eine gewisse Frustrationstoleranz – eine weitere professionelle Fähigkeit – unabdingbar:

„[Die Jugendlichen haben nach Fertigstellung des Fitnessterrains] wirklich erst einmal Chaos verbreitet. Wir waren dann so ein bisschen spät dran mit der Rasenaussaat und mussten für diese Einweihung dann doch Rollrasen nehmen [...]. Bei ihrer privaten Fete haben sie [die Jugendlichen] erst einmal aus Jux und Dollerei den ganzen Rollrasen wieder aufgerollt, was uns dann leider noch einmal einiges an Geld gekostet hat, das wiederherzustellen. Aber jetzt im Nachhinein – wir beobachten ja diese Fläche, ich habe dann eben auch meine Kontaktleute, die mich immer wieder informieren –: das Graffiti wird akzeptiert, absolut“ (Abs. 337).

An den Schilderungen von Herrn Pohl wird klar, dass er als Grünplaner sich zu pädagogischen Aufgaben bekennen und diese teils deutlich vor die planerischen Aufgaben stellen muss, möchte er sinnvoll als Projektleiter in Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen wirken können: „Es ist offene Jugendarbeit, nichts anderes. Also sie [die beteiligten Kinder und Jugendlichen] wirklich dazu zu begeistern“ (Abs. 316). Die Beispiele verdeutlichen, dass Herr Pohl eine enorm hohe Sensibilität für gruppenspezifische Situationen und Bedürfnisse hat; diese denkt er bei seinem Handeln stets mit und zieht daraus die Konsequenzen für sein professionelles Handeln.

Bei der Steuerung von Planungs- und damit Gruppenprozessen formuliert Herr Pohl sehr klar seine Erwartungen und sein Rollenverständnis. Er wehrt sich gegen eine reine Erwartungshaltung von Kindern und Jugendlichen und fordert von ihnen Eigeninitiative ein. Bestimmte Beteiligungsformen, vor allem parlamentarische Formen, hält er in diesem Kontext auf Basis seiner Erfahrungen nicht für sinnvoll, denn bei solchen Forumsveranstaltungen

„wird den Kindern vermittelt, [sie seien] kleine Prinzen: ‚Zeigt eure Wünsche als kleine Prinzen! Zeigt eure Wünsche, zeigt eure Wünsche!‘ Und das war wirklich eine Kritik. Die Kinder haben dann [auf der Bühne] ihre Wünsche geäußert – ungefiltert, unreflektiert – und wir [...] ausführenden Referate mussten dann zur Abschlusskonferenz da sein. Die Kinder standen am Podium, haben ihren Wunsch ins Mikro geplärrt. ‚Wir wollen einen Streichelzoo haben!‘ Ich wurde als ausführendes Referat auf die Bühne zitiert, vor der Presse, habe ein Knotentaschentuch bekommen und musste das Versprechen mit Herzblut geben, dass ich dann das erfüllen sollte. Konnte mich nicht äußern und musste danach vier Seiten dem Kind [schriftlich] erklären, warum sein Wunsch, ein Streichelzoo, an der Stelle nicht erfüllbar ist. Da bekomme ich einen Hals!“ (Abs. 752-754).

Die Einstellung, dass Kinder und Jugendliche nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten haben, prägt Herrn Pohls Auffassung durchgehend.

Eine zentrale Stellung in den Schilderungen des Interviewpartners nimmt die Frage nach Machtverhältnissen und –mechanismen, sowohl in der Gruppe der beteiligten Kinder und Jugendlichen in einem Projekt, als auch unter den jungen Nutzern einer Fläche im Stadtteil. Dies zeigte bereits das Eingangszitat, welches darauf verweist, dass nach Abschluss eines Projektes um die entstandenen Flächen oftmals „gefigtet“ (s.o.) wird, unterschiedliche Gruppen um die neuen Flächen konkurrieren, was im Sinne der Verstetigung/Nachhaltigkeit von Maßnahmen in vielen Fällen erneuter Interventionen des Projektleiters bedarf. Mit diesen Machtverhältnissen setzt sich Herr Pohl aktiv auseinander und leitet daraus Handlungskonsequenzen ab:

„Zum Beispiel wir hatten einmal ein Projekt am [Name eines städtischen Platzes], wo einfach dann an Weihnachten ein paar Scheiben zusammen geschossen wurden, die sehr teuer waren, weil sie sehr groß waren. Das ist aber überhaupt kein Problem. Das ist aber die Aggression, die noch einmal da ist, weil die unterlegene Gruppe hatte einfach noch nicht so den

Raum. [...] Und das muss man erkennen, dass es eine zweite Gruppe gibt und [...] schauen: Kann ich sie mitintegrieren? Oder braucht diese zweite Gruppe, weil sie so stark ist, eine Ausweichfläche? Was wir dann im Endeffekt auch gemacht haben“ (Abs. 27).

Im Kontext der Machtverhältnisse ist auch die Auseinandersetzung mit Raumaneignungsmechanismen für Herrn Pohl wichtig: „Es gibt eben Studien, dass der Straßenraum dominiert wird von ausländischen männlichen Jugendlichen, dann deutsche männliche Jugendliche, dann deutsche Mädchen und zum Schluss ausländische Mädchen. Das ist also so diese Staffe­lung. Und dass es eben dann auch wieder Untersuchungen gibt, [welche die Frage aufwerfen,] wie geschützt müssten ihre Räume sein, damit diese Gruppen überhaupt da sind und wie dann der Verdrängungsprozess auch wieder da ist“ (Abs. 68). Oder an anderer Stelle: „Also die Mädchen müssen Präsenz zeigen [...], denn das ist das Problem in der Innenstadt: Weil wir zu wenige Flächen haben, werden die Flächen von anderen okkupiert. Also sie müssen verteidigt werden“ (Abs. 193). Die diesbezüglichen Prozesse in den Stadtteilen beobachtet Herr Pohl sehr genau: „Der Kinderspielplatz musste verändert werden, weil wir ein Altlastenproblem hatten. Also sind die Kleinkinder auf die Mädchenfläche gewandert. Es gab dann ein Jahr lang so eine Vertreibung rund herum und das rüttelt sich dann auch jedes Jahr wieder neu durch im Frühjahr. Also es müssen diese Flächen auch immer wieder erobert werden“ (Abs. 195).

Diese machtbezogenen Aushandlungsprozesse in den städtischen Quartieren nimmt Herr Pohl als gegeben und normal hin und leitet daraus die Konsequenzen für das Handeln seiner Behörde ab:

„Es kommt dann auch immer einmal zu Veränderungen, dass dann plötzlich eine Jungen­gruppe einfach stärker ist, es zu einer schwierigen Situation kommt, zu einer Vertreibung kommt. Es sind dynamische Prozesse. Es ist nie heile Welt oder Paradies oder ein Zaun, sondern es ist auch immer einer Veränderung unterworfen. Es ist bei Grünflächen sowieso so, es gibt immer zwei, drei gute Jahre, dann rutscht es einmal wieder ein bisschen ab, dann ist so eine Fläche auch einmal übernutzt. Dann muss auch wieder einmal ein Erneuerungs­prozess [stattfinden]“ (Abs. 202).

Die aus der Analyse der Machtverhältnisse abgeleiteten Konsequenzen tragen insbesondere dazu bei, eine nachhaltige Flächennutzung und damit die von Herrn Pohl so stark eingeforder­te Verstetigung von Flächennutzungen zu erzielen. In diesem Zusammenhang empfindet Herr Pohl Nachteile beim Programm „Soziale Stadt“:

„Die Gebiete im Programm Soziale Stadt werden wesentlich kürzer gefasst, was ich persön­lich sehr schade finde. Gerade im Rahmen der Verstetigung habe ich so ein bisschen eine andere Meinung. Ich denke, man braucht eine gewisse Zeit, um in ein Gebiet hinein zu kommen, sich zu verorten, anerkannt zu sein, wirklich aktiv arbeiten zu können, bis einen die Leute akzeptieren. Ich glaube, man braucht auch ein bisschen Zeit, um sich wieder ver­abschieden zu können. Also gerade im Kontakt mit den Leuten. Das ist der Unterschied zur Bausanierung. Da gehe ich eine Baustelle ab, aber sobald ich mit Menschen arbeite, bin ich der Meinung, bräuchte man einen gewissen Puffer, mehr Zeit“ (Abs. 14).

Abschließend sollen die im Interview thematisierten Institutionen noch genauer in den Blick gerückt werden:

Herr Pohl profitiert in seiner Arbeit von einer weiteren professionellen Kompetenz, nämlich von seiner tiefen Kenntnis von Bau- und Planungsgesetzen – somit wiederum von einer Kenntnis von Institutionen, in diesem Fall in Form formaler Regeln. Sein diesbezügliches Fachwissen als Planer hilft ihm, vorhandene Situationen kompetent einschätzen zu können, Prioritäten ableiten und realitätsbezogen arbeiten zu können. Dies zeigt sich beispielsweise in Bezug auf die Flächenanforderungen in Wohngebieten unterschiedlicher Kategorien:

„[Die Altersklassen] sechs bis zwölf, zwölf bis achtzehn sind durch die 16. und 18. Bundes-

emissionsschutzverordnung schon im Lärmpegel drin. Das heißt, ich muss im ‚Reinen Wohngebiet‘ für einen Kinderspielplatz oder einen Streetball-Park 140 Meter Abstand von der Lärmquelle zum Fenster haben, beziehungsweise im ‚Allgemeinen Wohngebiet‘ 90 Meter. Das heißt, in der Innenstadt gibt es relativ wenig Flächen, um überhaupt nach Gesetz Kinder unterbringen zu können. Deswegen ist es für eine Großstadt schon schwierig, überhaupt Flächen zu bekommen, wo der Streitfaktor relativ gering ist und man auch nicht dagegen klagen kann. Deswegen sind wir als Planer teilweise verdammt, erst einmal nur Quantität zu bekommen und dann, wenn wir die Flächen haben, mit Qualität arbeiten zu können“ (Abs. 50-51).

Herrn Pohls Arbeit findet – das wird im Interview deutlich – in einem besonders günstigen institutionell-organisatorischen Rahmen statt. Dies liegt zum einen in Herrn Pohls Zugehörigkeit zur Verwaltung begründet. Damit gehen eine Kenntnis von Zuständigkeiten sowie ein privilegierter Informationszugang einher, die der Befragte strategisch nutzen kann. Dies wird enorm verstärkt dadurch, dass Herrn Pohls Stadt im Hinblick auf die ressortübergreifende Stadtplanung und –entwicklung einen bundesweit herausragenden Weg geht, der auch Modellcharakter innerhalb Deutschlands hat. Referatübergreifende Gruppen sind dort regelrecht institutionalisiert und es besteht eine langjährige Tradition in der fachbereichsübergreifenden Arbeit. Dieses interdisziplinäre Arbeiten beginnt bereits bei den vorbereitenden Untersuchungen in Sanierungsgebieten. Herr Pohl stellt die Mechanismen und Effekte heraus:

„Diese vorbereitende Untersuchung wird vergeben an ein Team, wo eben Soziologen dabei sind, wo Stadtplaner dabei sind, Grünplaner dabei sind. Also da wird bereits ein Team schon aufgebaut, das dann diese Bestandsaufnahme und Bewertung macht. Und in dieser vorbereitenden Untersuchung werden ja bereits Kontakte geknüpft. Da wird der Bezirksausschuss eingebunden [...]. Dann läuft ja diese vorbereitende Untersuchung durch alle Referate durch, da erfolgt ja dann eine Mitzeichnung. Es wird dann ein Stadtratsbeschluss gemacht, das heißt, damit sind eigentlich schon alle öffentlichen Stellen informiert. Also es weiß eigentlich schon jeder Bescheid und es ist bereits eine Liste von allen Ansprechpartnern da. Die vorbereitende Untersuchung wird ja dann der Öffentlichkeit präsentiert, die Öffentlichkeit hat ja ein Mitspracherecht, da kommt es zu sehr viel öffentlichen Veranstaltungen“ (Abs. 116-118).

Auch die Arbeit der in Kapitel 6.6.1 vorgestellten „Spielraumkommission“ schätzt Herr Pohl: „Weil es einfach sehr schwierig ist gerade für Jugendliche in der Innenstadt Flächen herzubekommen, da das eigentlich unmöglich ist, weil der Gesetzgeber da uns Steine in den Weg legt. Es wird zwar versucht dagegen anzugehen, wir haben eine Spielraumkommission in [unserer Stadt], die eben versucht, da im Moment auszuweiten und dagegen anzugehen“ (Abs. 54).

Fazit

Dieser Fall führt vor Augen, dass selbst in einer Stadt, in der besonders günstige institutionelle Rahmenbedingungen für Partizipationsverfahren gegeben sind (vgl. Kap. 6.6.1), zahlreiche Hürden in Beteiligungsprojekten auftreten können. Diese beziehen sich beispielsweise auf den Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen, wie die Schilderungen von Herrn Pohl verdeutlichten. Während die günstigen institutionellen Rahmenbedingungen den einzelnen Partizipationsverfahren einen hohen Stellenwert einräumen und die Finanzierung von Projekten sowie die Umsetzung von Beteiligungsergebnissen verbindlich gewährleisten, kommt es auf der „Mikroebene“ eines Projektes, gerade eben in der „Interaktion“ mit Kindern oder Jugendlichen auf andere Einflussgrößen an, die über Erfolg oder Misserfolg entscheiden.

Stärkende Faktoren ergeben sich hierbei insbesondere aus den individuellen Fähigkeiten eines Projektleiters. Herr Pohl verfügt über ausgeprägte machtanalytische Kompetenzen, die ihn in die Lage versetzen, konfliktträchtige Situationen in einem Projekt oder auch grundsätzlich im

sozialen Zusammenleben der Bewohner eines Stadtteils zu interpretieren und zu verstehen. Aus seinen Beobachtungen und Erkenntnissen kann er, sicherlich unter anderem aufgrund seiner langjährigen Erfahrungen, gezielt Handlungskonsequenzen ableiten. Strategien, derer er sich dabei bedient, sind wiederum auf die Elemente „Konstellationen“ und „Interaktionen“ des *Akteurzentrierten Institutionalismus* ausgerichtet: Herr Pohl erkennt die Grenzen seiner eigenen Handlungsmöglichkeiten im Hinblick auf die identifizierten Probleme und kompensiert diese „Defizite“ durch gezielt herbeigeführte strategische Koalitionen mit intermediären Partnern. In den im Interview thematisierten Fällen handelte es sich dabei insbesondere um pädagogische Fachkräfte.

6.7 Untersuchungsstadt F

6.7.1 Verwaltungsexperte Herr Valentin, Sachbearbeiter im Amt für Naturschutz und Umweltpflege, Mitentwickler und Betreuer des städtischen Spielraumprogramms

„Irgendwann hat der damalige Senator begriffen: ‚Aha, jetzt verstehe ich, was Sie [mit diesem Spielraumkonzept] wollen.‘ Zu spät! Dann kam [nämlich] eine neue Regierung und wir kriegten auch einen neuen Senator [...]. [Die Zeit vor dem neuen Senator] war eigentlich unsere Hoch-Zeit gewesen, im positiven Sinne, im absolut positiven Sinne. Und dann kam der neue Senat und dann haben wir wirklich seitdem zwar noch auslaufende Sachen gehabt, aber mit diesem Politikwechsel haben wir solche Programme, solche Konzepte nicht mehr wieder in Stadtteilen entwickelt“ (Abs. 407-415).

Herr Valentin ist Diplom-Ingenieur (FH) für Landespflege. Er ist ein Verwaltungsexperte aus dem Bereich der Freiflächenplanung und tätig als Mitarbeiter im Amt für Naturschutz und Umweltpflege innerhalb der Umweltbehörde seiner Stadt. Dort ist er für die fachbezogene Objektplanung zuständig. Da er im Rahmen mehrerer Stadtentwicklungsprozesse Einblicke in Partizipationsverfahren mit Kindern und Jugendlichen, die unter der Leitung seiner Behörde standen, gewonnen hat, war er der geeignete Interviewpartner und Verwaltungsexperte für den Planungsbereich.

Schon zu Beginn des Gesprächs wird klar, dass Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern oder Jugendlichen ein „Steckenpferd“ und Anliegen von Herrn Valentin ist. Er kennt alle bundesweit maßgeblichen Organisationen, die sich für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen einsetzen (wie z.B. das „Deutsche Kinderhilfswerk e.V.“ oder das Projekt „mit-Wirkung“ der Bertelsmann-Stiftung), und verfügt über profunde Methodenkenntnisse. So ist er beispielsweise von der Methode *Planning for real* (vgl. Kap. 2.6.3) begeistert. Er hat keine Projekte selbst geleitet, sondern er trat als Repräsentant seines Amtes, als „Auftraggeber“ und Koordinator für Projekte auf, die in den einzelnen Stadtteilen von den Planern seiner Behörde durchgeführt wurden.

Im Interview ist ein Programm von besonderer Bedeutung, das Herr Valentin gemeinsam mit den Kollegen seiner Behörde, der Umweltbehörde der Stadt, entwickelt hat, und das über mehrere Jahre hinweg Anwendung fand: das Programm „Die Stadt als Spielraum“⁷⁰. Es ist ein Konzept für Spielraumplanungen auf Stadtteilebene. Die wichtigsten Elemente des Programms lassen sich so zusammenfassen:

⁷⁰ Zum Zweck der Anonymisierung wurde dieser Programmname erfunden; inhaltlich entspricht er dem tatsächlichen Eigennamen des Konzeptes.

- Bestandsaufnahme aller vorhandenen Spiel- und Grünflächen eines Stadtteils sowie aller kinder-/ jugendlichenbezogenen sozialen Einrichtungen im Sinne einer ganzheitlichen Stadtteilbetrachtung
- Daraus resultierend die Bewertung der Spiel- und Freizeitsituation im Stadtteil in Form eines Gutachtens
- Ableitung eines Arbeitsplans: Welche Maßnahmen zur Verbesserung der Spielraumqualität sollen erfolgen?
- Partizipative Planung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen. Beteiligungsaktionen werden nur durchgeführt, wenn eine Umsetzung von Ergebnissen von vornherein garantiert ist.

Herrn Valentins Verwaltungsstelle schuf damit einen Rahmen für Beteiligungen auf Stadtteilbene, stellte teils auch einzelne Planer des Amtes zur Verfügung und kooperierte mit externen, pädagogischen Fachkräften. Aus diesem Grund steht Herr Valentin auch in Kontakt mit den in der gleichen Stadt interviewten Projektleitern, Frau Panitz und Herrn Pauli.

Bedeutsam ist im Hinblick auf die Fragestellung dieser Arbeit die Entstehungsgeschichte dieses Programms „Die Stadt als Spielraum“: Zunächst gab es lediglich eine städtische Konzeption zur Freiflächengestaltung; das Konzept soll hier aus Gründen der Anonymisierung nicht mit seinem eigentlichen Namen, sondern mit „Lebenswerte Stadt“ benannt werden. Dieses Konzept „beinhaltete verschiedene Bausteine [...]. Es ging zum einen um das Thema ‚Spielen in der Stadt‘ und zum anderen ging es um die Vernetzung von bestehenden Grünflächen, um gartendenkmalpflegerische Gesichtspunkte [...]. Das war so eine Konzeption Anfang der 90er Jahre, die hier aufgelegt worden ist. Um sozusagen auch eine Basis für eine Schwerpunktbildung und für entsprechendes Handeln zu haben“ (Abs. 42-44). Dazu wurden Kriterienkataloge entwickelt: „Soweit ich das nachvollziehen konnte, war das nicht angesetzt, dass man [Planung] über Beteiligung macht, sondern dass man [...] eine Art Katalog entwickelt, welche Punkte einfach bei diesen Planungen zu beachten sind. Also wenn [...] ich ein Gewerbegebiet plane, dann muss ich nicht solche Aspekte beachten. Aber wenn ich einen B-Plan, einen Bebauungsplan für ein Wohngebiet schaffe, da muss ich natürlich sehr wohl beachten: Wie [...] ist die Raumstruktur, also wie kann ich aus dem Wohngebiet die Schule, den Kindergarten erreichen?“ (Abs. 64-65).

Das Programm „Die Stadt als Spielraum“ zur partizipativen Spielraumplanung selbst entstand dann auf Basis dieses Konzeptes, und zwar auf Initiative eines Abteilungsleiters der Umweltbehörde im Bereich Grün- und Freiflächenplanung:

„Der dachte: ‚Ist ja alles gut und schön, das ist sehr viel Theorie, mir ist viel stärker an der Praxis gelegen. Und ich versuche einfach mal sozusagen, in unserem Aufgabenbereich der Grün- und Freiflächenplanung, nutzerbezogen ein Konzept zu entwickeln, wie man auch dieser Nutzergruppe [den Kindern und Jugendlichen] gerecht werden kann, Planung und Umsetzung betreiben kann‘. Und das sind sozusagen die Bausteine oder die Grundlage, die Ausgangssituation Anfang der 90er Jahre für das Programm ‚Die Stadt als Spielraum‘ gewesen“ (Abs. 73-74).

Handlungsdruck entstand bei den Planungsbehörden insbesondere aus finanziellen Gründen. So hatte man stadtweit zu oft die Erfahrung gemacht, dass in die Errichtung oder Umgestaltung von Spielflächen mehrere Hunderttausend D-Mark geflossen waren, die neuen Flächen jedoch nach kurzer Zeit beschädigt oder zerstört waren. Vandalismus war zu einem ernsthaften Problem geworden. Man sah sich gezwungen, die Schuld für die Zerstörungen nicht nur bei den Randalierern zu suchen, wie Herr Valentin schildert, sondern auch gezielt nach Planungsschwächen zu suchen, d.h. Verantwortung von Seiten der Planungsbehörden zu übernehmen.

Gerade im Kontext der damals notwendigen Haushaltskonsolidierung maß Herr Valentin partizipativem Planen einen besonderen Stellenwert bei: „So dass auch ein wichtiger Aspekt war: Wenn wir denn schon Mittel einsetzen, dass wir sie dann auch so einsetzen, dass sie den Bedarf auch richtig treffen“ (Abs. 56). Aus diesem Grund führte die Umweltbehörde eine bundesweite Recherche durch: Kannten andere Städte und Gemeinden dieses Vandalismusproblem auch? Wie ging man dort mit diesen Schwierigkeiten um? Wie Herr Valentin herausstellt, wurde sehr schnell klar, dass andere Kommunen bereits erste Erfahrungen mit partizipativen Planungen gesammelt hatten und diese als positiv beurteilten, um die tatsächlichen Bedürfnisse im Quartier zu erfassen und dadurch nutzergerechter zu planen. Herr Valentin spricht in diesem Zusammenhang von einem bundesweiten „Zeitgeist“ in der Planung, der sehr stark durch Bemühungen um informelle, aufsuchende Bürgerbeteiligung gekennzeichnet war.

Die Mitarbeiter der Umweltbehörde arbeiteten im Anschluss an die bundesweite Recherche gemeinsam ein entsprechendes Konzept aus. Man entschied sich dafür, das entwickelte Programm an einem Pilotstadtteil zu erproben und dabei zu optimieren: „Wir haben sozusagen dann [...] das Verfahren [einer Bestandsaufnahme unter Beteiligung aller interessierter Anwohner] erarbeitet an dem Pilotstadtteil. Und zum anderen dann dieses Konzept [zur weiteren Entwicklung des Stadtteils] entwickelt, was dann sozusagen den Raum [...] aufgenommen hat, bewertet hat, und zwar mit so einer Art problemorientierten Bestandsaufnahme“ (Abs. 105-106). Kooperationspartner vor Ort war ein im Pilotstadtteil ansässiger Sportverein mit seinen Kindern und Jugendlichen. Die Erfahrungen im Pilotprojekt flossen in das letztendliche Programm ein.

Wodurch erhielt das Programm „Die Stadt als Spielraum“ seine Durchschlagkraft, seine Verbindlichkeit?

Herrn Valentins Behörde hatte das Programm, das sich als Konzept für eine zielgruppenspezifische Bestandserfassung und partizipative, umsetzungsorientierte Planung verstand, programmatisch erarbeitet und warb nun in den einzelnen Stadtteilen dafür. Man erwartete von den Planern, insbesondere den Grünplanern, in den einzelnen Quartieren, dass diese das Konzept anwendeten. Es wurde den Planern vor Ort gewissermaßen auferlegt, so vorzugehen. Gesetzescharakter hatte das Programm jedoch nicht. In letzter Konsequenz handelte es sich um eine Art Selbstverpflichtung der Planer, in dieser Weise zu arbeiten. Nicht jeder Planer teilt jedoch diese Vorstellungen von Planung – welchen „Hebel“ konnte die Umweltbehörde also anwenden?

Herr Valentin zeigt auf, dass auch hier vor allem finanzielle Mechanismen griffen. Die Umweltbehörde verfügte über Haushaltsmittel, die speziell für die Bestandsaufnahme vor Ort zur Verfügung gestellt worden waren, also „Gutachtenmittel“. Die Vergabe von Mitteln für die Spielraum- und Grünflächenentwicklung in den einzelnen Stadtteilen wurde durch die Umweltbehörde gesteuert und konnte nun mehr oder weniger direkt an die Auflage gebunden werden, nach dem Konzept „Die Stadt als Spielraum“ zu verfahren. Herr Valentin berichtet, dass die Behörde zunächst also für das Programm warb. Man wollte als Behörde wahrgenommen werden und das Programm bekannt machen. Teils wurde auf die Planer in den einzelnen Quartieren etwas Druck ausgeübt, im Sinne des Programms zu handeln. Laut Herrn Valentin warb das Programm dann aber immer mehr für sich selbst, denn man erzielte deutliche Erfolge. Mehrere städtebauliche Preise wurden für einzelne Projekten des Programms verliehen. Nach Auffassung von Herrn Valentin hat das Programm bis heute die planerische Praxis verändert und geprägt und die Sichtweisen auf Freiflächen und Freiraumplanung haben sich nach Einschätzung von Herrn Valentin in den Planungsbehörden wahrnehmbar verändert.

Bei laufenden Projekten seines Amtes hat er sich stets vor Ort aktiv Einblicke in die Prozesse verschafft und gelangte zu sehr positiven Eindrücken:

„Es gab natürlich auch immer wieder Rundgänge [mit Jugendlichen im zu entwickelnden Stadtteil], Überlegungen, wie man was machen kann. Aber was auch ganz interessant war – und an so einem Gespräch habe ich mal teilgenommen – in solchen Runden: Die [Jugendlichen] waren wirklich präsent und haben wirklich auch artikuliert, was sie sich vorstellen und was für sie an dieser Planung, an so einer Architektur, an Landschaftsplanung, [...] noch nicht so stimmt [...]. Und das war wirklich dicht, das waren wirklich ernstzunehmende Gesprächspartner“ (Abs. 537).

Herr Valentin beschreibt das Programm als sehr pragmatisch, zielorientiert und weniger formalisiert als etwa die „Spieleitplanung“ (vgl. Kap. 2.4.2.2). Speziell die Umsetzungsorientierung des Programms stellte sich als höchst bedeutsam heraus. Beteiligungsaktionen fanden nur dann statt, wenn die Mittel aus dem städtischen Haushalt definitiv zur Verfügung standen. Das Programm „Die Stadt als Spielraum“ bezog sich auf die gesamte Stadt. Ganzheitliche Bestandsaufnahme und partizipatives Planen sollte nicht nur in städtebaulich geförderten Gebieten zum Tragen kommen, sondern stadtweit. Gerade in den städtebaulichen Fördergebieten konnte man aber von finanziellen Synergieeffekten profitieren. Dieser Mechanismus wird genauer in der Fallstudie „Projektleiter Frau Panitz und Herr Pauli“ (s.u.) beleuchtet.

An mehreren Stellen des Interviews betont Herr Valentin, das Programm „Die Stadt als Spielraum“ sei „politisch gewollt“ gewesen, die Umweltbehörde fühlte sich von Seiten der politischen Entscheidungsträger unterstützt.

Zum anderen kann Herrn Valentins Äußerungen eindeutig entnommen werden, wie hoch die Identifikation der Mitarbeiter der Umweltbehörde, die das Programm selbst mit entworfen hatten, mit selbigem war, und dass dies eine enorme Motivation für die eigene Arbeit innerhalb des Programms mit sich brachte. Darüber hinaus zeigt Herr Valentin im Gespräch die Bedeutung eines Pilotstadtteils, an dem das Verfahren entwickelt wird, auf. Es wird also kein allgemeingültiges Konzept, z.B. aus der Literatur, übernommen, sondern die Abteilung sucht gemeinsam nach der besten Vorgehensweise. Dies enthält die Chance, dass Effekte gemeinsamen Lernens entstehen (z.B. hinsichtlich der Methoden zur zielgruppenspezifischen Beteiligung) und die Kooperation in der Abteilung gestärkt wird. Außerdem kann ein Konzept, das in der eigenen Stadt am Beispiel des Pilotstadtteils entwickelt wird, passgenau auf die städtischen und landesspezifischen institutionellen Rahmenbedingungen (Gesetze, finanzielle Ausstattung) abgestimmt werden, was wiederum dessen Wirkungschancen erhöht.

Dennoch existiert das Programm „Die Stadt als Spielraum“ zur großen Enttäuschung des Interviewpartners heute nicht mehr. Was ist also geschehen?

Anhand des Eingangszitates (s.o.) lässt sich hervorragend ein weiteres Kernthema dieses Interviews aufgreifen: Ein Politikwechsel in der Stadt bedeutete unmittelbar auch einen spürbaren Wechsel des vorherrschenden Beteiligungsklimas in der Stadt und der Möglichkeiten der Planungsbehörden, mit informellen, partizipativen Planungsverfahren zu arbeiten. Nach dem Wechsel der Stadtregierung waren die Rahmenbedingungen aus Sicht von Herrn Valentin deutlich anders, was sich z.B. an den Prioritäten hinsichtlich der Finanzmittelvergabe zeigte. So wurden nun keine „Gutachtenmittel“ (s.o.) mehr zur Verfügung gestellt, die die Basis ganzheitlicher Bestandsaufnahmen in den einzelnen Quartieren darstellten. Stattdessen wurden nun rein objekt- bzw. einzelflächenbezogene Programme aufgelegt, insbesondere ein Sonderinvestitionsprogramm „Stadt für Familien“⁷¹. Dieses Programm wird in der Fallstudie „Projektleiter Frau Panitz und Herr Pauli“ in seiner Wirkung analysiert (s.u.). Eine Arbeit genau im Sinne des entwickelten Programms war aufgrund dieser neuen Prioritätensetzungen kaum mehr möglich.

Sogar bundesweit ist bekannt, wie stark restriktiv die neue politische Situation in Stadt F nun

⁷¹ Auch dieser Programmname wurde aus Gründen der Anonymisierung geändert.

speziell hinsichtlich sozialer Erfordernisse war. So betont der Verwaltungsexperte aus Stadt D im Interview seine Zufriedenheit darüber, dass seine eigene Stadt trotz Finanzproblemen nicht die gleichen Konsequenzen zieht wie Stadt F, also Herrn Valentins Stadt:

„Da halte ich die Politik [meiner Stadt] insofern für gut, weil wir zumindest diese Prioritäten klar setzen. Dass wir sagen, wir ändern hier nichts, obwohl das Bundesverfassungsgericht sagt, ‚Macht’s wie [Stadt F]: reduziert die Kita⁷²-Plätze oder reduziert die Spielplätze‘ und so weiter. Ja, das hat die Politik hier klar abgelehnt. Sie sagt eben, wenn selbst von Bundesseite aus die Forderung erhoben wird, ihr müsst hier bei Bildung und Migration was machen, dann können wir in [unserer Stadt] nicht uns zurückziehen, sondern dann müssen wir vorne in der Bewegung an der Spitze bleiben“ (Herr Vingst, Abs. 204-206).

Umso mehr freut sich Herr Valentin über einige Planer, die damals an der Konzeptentwicklung mitgewirkt oder in einzelnen Quartieren nach dem Konzept „Die Stadt als Spielraum“ gearbeitet hatten, und die bis heute nach wie vor versuchen, in ihrer Arbeit Aspekte des Programms wie die Beteiligung von Kindern aus dem jeweiligen Stadtteil, beizubehalten:

„Herr Pauli ist einfach auch ein Positivbeispiel. Er hat [...] „Die Stadt als Spielraum“ mit dieser Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an Einzelprojekten [...] sozusagen 1:1 fortgesetzt – und einen Riesenerfolg auch im Bezirk damit erzielt. Also auch da ist begriffen worden, so macht man eine vernünftige Planung. Und so kriegt man auch gute Akzeptanz in den Quartieren für die jeweiligen Umsetzungen, die man dort dann macht“ (Abs. 430).

Auch andere „Schlupflöcher“ lassen sich – nämlich in Kooperation mit anderen städtischen Behörden – finden:

„Es gibt einen Politikauftrag, allerdings an die Behörde [Name einer für Soziales zuständigen Behörde], ein Konzept, Planungsgrundsätze für eine kinder- und familienfreundliche Stadt zu entwickeln. Da haben wir gesagt: ‚Das ist überhaupt kein Problem, da, da schieben wir unsere Ansätze so locker rein‘. Das einzige, was wir nicht dürfen: Wir dürfen sozusagen die Begriffe der damaligen Zeit, aus der anderen Regierungszeit, die dürfen wir nicht verwenden, [die] möchten sie nicht so gerne hören, weil das ist ja nicht ihre Duftmarke. Das ist halt Politik [lacht]“ (Abs. 420-421).

In der Mehrzahl der Stadtbezirke und in Herrn Valentins Bereich der Grünplanung ist ein derartiges Arbeiten jedoch nicht mehr üblich, was der Interviewpartner sehr bedauert.

Herr Valentin ist zutiefst von Sinn und Notwendigkeit von Bewohnerbeteiligungen überzeugt: „[Deshalb] sind wir als Planer gut beraten, wenn wir nicht so selbstherrlich sind und sagen: ‚Wir wissen das alles und wir können das alles und wir machen das alles alleine‘. Sondern dass wir als Planer wirklich die Menschen einfach einbinden, die das hinterher auch nutzen“ (Abs. 497). Allgemeine Kriterienkataloge zur kinder- und jugendfreundlichen Stadtentwicklung und Stadtplanung reichen nach seiner Auffassung keineswegs aus: „[Kriterienkataloge] sind aber nicht in Gänze ausreichend, um [...] die spezifischen Bedürfnisse der Leute in den Quartieren [...] zu befriedigen. Und das haben diese verschiedenen Beispiele, die wir im Laufe der Jahre ja an Stadtteilen bearbeitet haben, einfach gezeigt: Dass man [...] ein Grundmuster hat, [...] zum einen in der Ausstattung, aber auch [...] in der Aufbereitung dieser Sache. Aber dass jeder Stadtteil, jede Situation wieder eine völlig neue Herangehensweise haben muss, unterschiedliche Ansätze praktiziert werden müssen, wie ich zum Beispiel auch Informationen erhalte“ (Abs. 284-285).

Partizipationsmöglichkeiten zu fördern ist für Herrn Valentin generell ein zentrales Anliegen. Mitwirken an kommunalen Entscheidungsprozessen erachtet er als wichtig, so ist er selbst beispielsweise als Elternbeiratsvorsitzender einer Grundschule engagiert.

⁷² „Kita“ ist die umgangssprachliche Abkürzung für „Kindertagesstätte“.

Fazit

Die Gesprächsanalyse lässt erkennen, welche Mechanismen zur Entstehung, aber auch zum Bedeutungsverlust einer partizipationsrelevanten „Institution“ führen können. Die Entstehung des partizipationsbegünstigenden Programms „Die Stadt als Spielraum“ kann sehr konkret auf drei unterschiedliche Auslöser zurückgeführt werden:

- Durch die Arbeit im bereits bestehenden Programm „Lebenswerte Stadt“ kamen die Planer von Herrn Valentins Behörde mit Herangehensweisen und Methoden wie z.B. einer kriteriengeleiteten Bestandsaufnahme unter dem Blickwinkel einer bewohnerfreundlichen Planung oder dem Gedanken der Flächenvernetzung in Kontakt, die sie zu schätzen lernten. Damit diente eine bestehende „Institution“ (das Programm „Lebenswerte Stadt“) als stimulierender Impuls für die Entstehung einer weiteren (nämlich des Programms „Die Stadt als Spielraum“).
- Die besondere Eigeninitiative eines Abteilungsleiters, der die Arbeit im Programm „Lebenswerte Stadt“ ebenfalls kennen gelernt hatte und Potenzial für den eigenen Arbeitsbereich entdeckte.
- Finanzielle Zwänge: Vandalismus auf vorhandenen Flächen machte teure Nachbesserungen erforderlich und verdeutlichte, dass nicht immer adäquat und zielgruppenspezifisch geplant wurde.

Am Beispiel des in Zeiten günstigen Beteiligungsklimas entwickelten Programms „Die Stadt als Spielraum“ lässt sich aber auch die Labilität einer solchen Institution unter wechselnden politischen Rahmenbedingungen verdeutlichen. Neue Schwerpunktsetzungen von Seiten der politischen Akteure der Stadt ermöglichten nur noch sehr eingeschränkt ein Arbeiten nach den Prinzipien des Programms.

Schließlich demonstriert der Fall, dass dennoch durch ein solches Programm nachhaltige Lerneffekte in Gang gesetzt werden können, insbesondere wenn die jeweiligen Akteure als positiv bewertete Erfahrungen mit einer solchen Institution verbinden. Herr Valentin weiß, dass noch heute mehrere Planer grundlegende Prinzipien des Programms nach wie vor in ihrer täglichen Arbeit verwirklichen. Einer dieser Planer ist Herr Pauli. Seiner Person sowie seiner Kollegin, mit der er gemeinsam Partizipationsprojekte durchführt, widmet sich die folgende Fallanalyse.

6.7.2 Projektleiter Frau Panitz, Pädagogin, und Herr Pauli, Grünplaner

„Und deshalb beauftrage ich Frau Panitz auch so gerne. Ich bin ja kein Pädagoge, ich bin ja Planer. Und von daher ist das ganz gut, wenn die pädagogische Arbeit vor Ort mit den Kindern und Jugendlichen auch von Experten gemacht wird und ich sozusagen die Ergebnisse zugetragen bekomme und muss mir dann überlegen, wie kann ich das umsetzen und wie können sich alle wieder finden. Oder wie wird allen, die sich nicht wieder finden, zumindest beschrieben, warum das nicht kommen konnte. Dass sich alle wirklich ernst genommen fühlen“ (Herr Pauli, Abs. 79).

Frau Panitz und Herr Pauli sind ein fest eingespieltes Team für Kinderbeteiligungen in der Freiraumplanung, seit mehreren Jahren führen sie gemeinsame Projekte durch.

Frau Panitz ist von ihrer beruflichen Ausbildung her Lehrerin für Englisch, Sport und Erziehungswissenschaften. Als ihre Söhne im Kindergartenalter waren – Frau Panitz arbeitete damals nicht als Lehrerin – wurde ihr bewusst, dass die anzutreffenden „Sitzkindergärten“ (Abs. 35) zu Bewegungsmangel führen. Bewegung und Psychomotorik sind Interessens- und Ar-

beitsschwerpunkte von Frau Panitz. Vielfältige Bewegungsmöglichkeiten für Kinder zu schaffen ist ein besonderes persönliches Anliegen der Projektleiterin: „Und [ich] habe gemerkt, was da an kindlicher Entwicklung schon im Bereich von Dreijährigen [...] an Katastrophen zur Integration der Sinne, also auch Bewegungsabläufen, vorzufinden war. [Das] hat mich völlig erschreckt“ (Abs. 33). Und so gründete sie vor 17 Jahren, gemeinsam mit anderen Eltern, einen „Bewegungskindergarten“ in ihrem Stadtteil, in dessen Konzept „Bewegung“ eine bedeutsame Rolle spielt. In ihrer Arbeit konnte sie auf Erfahrungen aus ihrer pädagogischen Ausbildung, insbesondere auch als Sportlehrerin, sowie aus der Leitung einer Nachmittagsgruppe in einem evangelischen Kindergarten zurückgreifen. Als sie den Bewegungskindergarten „in guten Händen wusste“, studierte sie darüber hinaus an einer Fachhochschule das Fach „Stadtteilökonomie“. Das Thema Beteiligung war für Frau Panitz das, was sie faszinierte und was die Bereiche Stadtteilökonomie und „ihr“ Thema und Kernanliegen – Bewegung, Psychomotorik – nahtlos miteinander verband.

Frau Panitz bezeichnet sich selbst als „Stadtteilpflanze“ (Abs. 27), die einen Großteil ihres Lebens in dem Stadtteil verbracht hat, in dem sie auch heute lebt und wirkt. Teile dieses Stadtteils sind „schwierige Gebiete“ (Abs. 29), die seit sieben Jahren Gebiete sozialer Stadtentwicklung sind.

Durch Frau Panitz' Engagement wurde die Kindertagesstätte, in der sie heute arbeitet, zu einer Kontaktstelle für Kinder- und Jugendbeteiligungen. Sie schuf sich mit Unterstützung anderer Bewohner des Stadtteils quasi ihre eigene Stelle:

„Hier in diesem Haus war ganz viel Zerstörung. Weil es war auch ein Haus der Jugend hier. Die Fenster waren beschmiert, das Dach war immer kaputt, die Fenster eingeschmissen. Und wir haben aus dem, was wir gespart haben an investiven Mitteln, meine Stelle geschnitzt: eine 20 Stunden-Stelle. Und die Rechnung ist aufgegangen: Also über die Jahre haben wir meine 22.000 Euro im Jahr eingespart, was wir hier an [geringeren] Vandalismusschäden haben. [...] Meine Aufgabe war, hier im Haus und um das Haus Kontakt mit kleinen Menschen, großen Menschen, Jugendlichen aufzunehmen. Und, um meine Stelle auch weiter finanziert zu kriegen, [dafür zu sorgen], dass nicht so viel kaputt ging“ (Abs. 42-43). In dieser Funktion arbeitet sie seit mehreren Jahren immer wieder mit Herrn Pauli zusammen, der sie von Seiten der Stadt beauftragt, Kinderbeteiligungsprojekte durchzuführen.

Herr Pauli ist Grünplaner in der Gartenbauabteilung eines Stadtbezirkes. Er hat zunächst eine Ausbildung als Landschaftsgärtner absolviert und einige Zeit in diesem Beruf gearbeitet, bevor er dann an einer Fachhochschule Landespflege studierte. Nach dem Studium arbeitete er zunächst in der freien Wirtschaft in einem Garten- und Landschaftsbauunternehmen, dann in einem anderen Bezirksamt im Bereich der Bauunterhaltung von Schulen und Kindertagesstätten. Nach viereinhalb Jahren wechselte er in den Planungsbereich seiner jetzigen Behörde, wo er seit ca. 13 Jahren als Grünplaner tätig ist und wo er das Sachgebiet Planung für diesen Bereich leitet. Schwerpunkte seiner Arbeit sind Kinderspielplätze im öffentlichen Raum und der Bereich Beteiligungsplanung. Herr Pauli stellt heraus, dass Beteiligung sich zu einem zentralen Merkmal seiner Arbeit entwickelt hat und dass fast keine Planung mehr ohne eine gewisse Form von Beteiligung stattfindet.

Gegenstand des Gesprächs waren mehrere Beteiligungsprojekte im Bereich von Spielraumplanungen, die in Gebieten der sozialen Stadtentwicklung durchgeführt worden waren (zu dem Stadtteil, in dem Frau Panitz lebt, gehörig), insbesondere ein Beteiligungsprojekt, bei dem ein Spielberg mit einer Spielburg entstand. Finanziert wurde das Projekt aus Mitteln der „Sozialen Stadt“, aber auch aus einem städtischen Sonderinvestitionsprogramm zur familienfreundlichen Stadtentwicklung. Die beiden Interviewpartner betonen, dass sie durch diese Rahmenbedingungen finanziell gut ausgestattet sind.

In ihren Projekten arbeiten die beiden Befragten teils mit der Methode *Planning for real* (vgl. Kap. 2.8.3) oder in Form von Versammlungen, teils auch in eher lockeren Arrangements, d.h.

in Gesprächen mit ortsansässigen Kindern vor Ort.

In ihrer Auffassung hinsichtlich der Rollen- und Aufgabenverteilung in der gemeinsamen Arbeit stimmen Frau Panitz und Herr Pauli gänzlich überein. Herr Pauli ist der Planungsexperte, dessen Ziel eine Planung ist, die die Sichtweisen der ortsansässigen Kinder und Jugendlichen trifft. Frau Panitz ist die Expertin für Pädagogik und die Schnittstelle zur Stadtteilbevölkerung.

Kernanliegen von Herrn Pauli ist es, als Planer Einblicke in die Situation vor Ort, in die bestehenden Bedürfnisse zu gewinnen, um darauf adäquat reagieren zu können. Ihm ist es wichtig, die Zufriedenheit der Bewohner sicher zu stellen und Fehlplanungen zu vermeiden: „Und das was ich verhindern kann, in Kooperation mit allen, ist, dass die Orte nicht genutzt werden. Also das können wir verhindern. Wir können verhindern, dass da Geld ausgegeben wird und es wird zerstört, weil es nicht genutzt wird“ (Herr Pauli, Abs. 377). An anderer Stelle: „Für mich ist es wichtig zu wissen, dass die motorische Entwicklung der Kinder von großer Bedeutung ist, d.h. ich habe mich gefälligst bei meinen Planungen danach zu orientieren. Und habe sozusagen ein offenes Ohr anzubieten, um zu hören, was sind die Bedürfnisse, was sind die Wünsche, um das dann entsprechend in eine Planung umzusetzen, die sozusagen kinderfreundlich und motorisch wertvoll ist“ (Abs. 68-69).

Kinder sieht Herr Pauli dabei nicht als „die besseren Planer“ an: „Wenn ich nicht den Anspruch hätte, dass ich als Planer besser bin im planerischen Bereich als Kinder und Jugendliche, dann hätte ich ja auch den Beruf verfehlt. Aber ich muss ja die Informationen haben, damit das in irgendeiner Weise planerisch zu berücksichtigen ist. Und das lese ich aus Modellen raus“ (Herr Pauli, Abs. 257). Diese Sichtweise teilt Frau Panitz:

„Denn ich finde, dieses Zitat [Kinder seien die besseren Stadtplaner], das entwertet auch die Arbeit von einem Stadtplaner. [...] Das ist so eine Verniedlichung, dieses ‚Ihr seid die besseren Stadtplaner‘ zu sagen. Und das macht den Experten in der Verwaltung und sonst überall Angst. Das ist auch eine berechtigte Angst. Wenn wir jetzt Beteiligung sehen als ‚die Kinder sind die besseren Stadtplaner‘, dann finde ich das eine Frechheit. Weil das ist nicht so. Und es macht den Leuten, die mit Kindern zusammen arbeiten sollen, Angst vor dem Prozess. Weil sie in ihrem eigenen Potenzial gar nicht mehr zählen, sondern da draußen läuft irgendwas ab, wo Kinder beteiligt werden sollen. Schön in die Zeitung. [Zeitungsartikel] machen wir [zwar] auch, aber anders. Da kann ich keinem Verwaltungsexperten verdenken, wenn er sagt ‚Das hat mir gerade noch gefehlt.‘“ (Frau Panitz, Abs. 342-345).

Herr Pauli sieht Planungsideen von Kindern nicht als Umsetzungsvorgaben an, sondern sie dienen ihm dazu, Sichtweisen, Blickwinkel, Bedürfnisse interpretierend herauszufinden: „Ehrlich gesagt: Als Planer will ich da gar nicht unbedingt ganz konkret Planungsvorschläge. Mir ist so ein Blickwinkel ja viel lieber“ (Herr Pauli, Abs. 251).

Aus Sicht der Verwaltung und damit auch von Herrn Pauli als Angehörigem der Verwaltung ist Frau Panitz eine externe Moderatorin, die projektgebunden „gekauft“ wird (Abs. 374-375; vgl. auch oben abgedrucktes Eingangszitat). Über die im Eingangszitat genannten Funktionen der Pädagogin in der gemeinsamen Arbeit hinaus, beschreibt Frau Panitz ihre Rolle mit folgenden Worten: „Und dann kann es eigentlich auch gar nicht zwischen einem Herrn Pauli und einem Pädagogen zu einem Konflikt kommen. Wenn die Pädagogen sich nicht verantwortlich fühlen, [den Planern] zu sagen, was die Kinder denken, sondern die Moderation des Dialoges herbeiführen, dann gibt es auch kein Gegeneinander“ (Frau Panitz, Abs. 385). Auch hier wird die große Klarheit hinsichtlich der Rollen- und Aufgabenverteilung deutlich, die wiederum die Qualität der Zusammenarbeit steigert, dazu beiträgt, Konflikte zu vermeiden.

Als wichtigen Schlüssel für ihren Erfolg sehen beide Interviewpartner ihre sehr große Zufriedenheit mit der gemeinsamen Arbeit an. Dies betonen sie an mehreren Stellen des Interviews. Wie im Eingangszitat wird auch im Gespräch die gegenseitige Wertschätzung der beiden Ge-

sprachspartner deutlich. Die Kooperation und die damit verbundenen Interaktionen werden als Bereicherung der eigenen Arbeit gesehen. Nur so und nicht anders möchten die beiden Befragten Beteiligungsarbeit leisten. Als interdisziplinäres Team, als Pädagogin und Planer gemeinsam zu wirken, sehen die beiden als ihre Erfolgsstrategie an und als Stärkung der jeweils eigenen Rolle. Sehr deutlich wird im Interview, dass das Fachwissen des jeweils Anderen eine wichtige Bereicherung ist. Beide Seiten bringen ihr jeweiliges professionelles Know-how ein, wodurch ein sinnvolles gemeinsames Wirken entstehen kann.

Wichtigste Voraussetzung für die gemeinsame Arbeit: Es muss zwischen den beiden Partnern auf der menschlichen Ebene harmonieren. Denn im Gespräch zeigt sich klar, dass der Austausch auf der fachlichen Ebene nur deshalb gelingt, weil beide Partner sich auch als Persönlichkeiten wertschätzen. Frau Panitz und Herr Pauli wirken wie ein harmonisch eingespieltes Team und verdeutlichen, dass sie auf Basis gemeinsamer Grundhaltungen hinsichtlich des Ernstnehmens von Stadtteilbewohnern, des Wertes von Beteiligung und der ihnen eigenen Arbeitsstile kooperieren: „Und da sehen Sie aber, was Herrn Pauli ausmacht. Also für die Verwaltung oder für andere Bereiche heißt es, es braucht Menschen [wie ihn], die keine Angst haben, prozesshaft zu arbeiten. Und das hat was mit Haltung zu tun“ (Frau Panitz, Abs. 210).

An mehreren Stellen des Gesprächs zeigt sich, dass die beiden Interviewpartner hinsichtlich ihrer Einstellungen zu Beteiligung und den damit verbundenen Herangehensweisen sehr ähnliche Wertvorstellungen und damit Handlungsorientierungen haben. Dies zeigt sich bereits in den Übereinstimmungen hinsichtlich einer sinnvollen Rollenverteilung bei der Übernahme der unterschiedlichen Aufgaben (s.o.). Beide verfügen über eine große Überzeugung vom hohen Wert partizipativer Planung und über eine stark verinnerlichte Auffassung von Planung als demokratischem Aushandlungsprozess: „Also ich kann mir gar nicht vorstellen im Moment, dass ich ohne Bewohnerbeteiligung oder eine Nutzerbefragung irgendetwas plane“ (Herr Pauli, Abs. 197). Hier ist nun die Schnittstelle zu Inhalten, die in der Fallanalyse „Verwaltungsexperte Herr Valentin“ (s.o., ebenfalls Stadt F), thematisiert wurden: Herr Pauli gehörte zu den Planern, die in der Zeit des Programms „Die Stadt als Spielraum“ sehr stark nach der im Konzept vorgesehenen Vorgehensweise arbeiteten und dabei sehr positive Erfahrungen machten. Sein Blick für die Chancen und unterschiedlichen Möglichkeiten partizipativen Planens wurde durch diese Erfahrungen geschärft. Die ganzheitliche Betrachtung eines Quartiers anstelle einer rein punktuell flächenbezogenen Planungsaktivität ist ihm sehr wichtig.

Frau Panitz und Herr Pauli verlangen Kindern ein Verantwortungsgefühl für den gesamten Stadtteil mitsamt allen Bewohnergruppen ab. Kindern und Jugendlichen wird in Beteiligungsprojekten von vornherein klar gemacht, dass sie nur *eine* Interessensgruppe des Stadtteils unter anderen sind. Es wird von ihnen erwartet, auch die Bedürfnisse der anderen Bewohner zu berücksichtigen: „Ich finde, jeder Stadtteil muss, was immer gestaltet wird an Flächen, ein Recht darauf haben, die Leute mitsprechen zu lassen, die das nutzen sollen. Sonst ist das Quatsch. Ob da nun speziell ‚Umwelt‘ und ‚Frauen‘ und ‚Kinder‘ drauf stehen muss, das finde ich also eher albern. Für mich ist natürlich, dass auch alte Männer mit einbezogen werden, [lacht]. [Also *alle*] Menschen in einem Quartier und nicht irgendwie besondere“ (Frau Panitz, Abs. 390).

Frau Panitz sieht beispielsweise die Methode der Zukunftswerkstatt kritisch, da dort Kindern eine bestimmte Rolle zugewiesen wird: „Nun sagt mal, was ihr da gerne haben wollt!‘ Das, finde ich, geht gegen alles, was wir versuchen, an Beteiligungskultur zu legen. Das macht die Zukunftswerkstatt auch“ (Frau Panitz, Abs. 221). Ihre eigene, alternative Vorgehensweise beschreibt sie wie folgt: „Aber wenn man nicht sagt: ‚Sagt mal, was wollt ihr denn *haben*?‘ Sondern sagt: ‚Was wollt ihr denn hier *machen*?‘ – dann hat man schon eine andere Voraussetzung. Also in vielen Beteiligungsverfahren wird gefragt: ‚Was wollt ihr denn haben?‘ Ja klar wollen die ein Schwimmbad. Würde ich auch sagen“ (Frau Panitz, Abs. 124). An anderer

Stelle: „Was sie da *machen* wollen, nicht was sie *haben* wollen. Das ist das erste. Und ich setze [die Kinder] in Verbindung mit den Menschen, die [auch] noch ein Wissen um diesen Ort haben. Dass gar nicht erst aufgebaut wird ‚Oh, da wollen wir dies und das!‘“ (Frau Panitz, Abs. 232). Kinder werden hier also nicht als „kleine Prinzen“ (vgl. Fall „Herr Pohl“ in Kapitel 6.6.2) angesehen, die sagen sollen, ‚Ich will...‘, sondern die von ihren Aktivitäten ausgehen sollen und auch die Bedürfnisse anderer Nutzergruppen mit einbeziehen sollen. Daraus entsteht nach Auffassung beider Befragter soziales Lernen. Den Prozess, auch die Bedürfnisse anderer Nutzergruppen kennen zu lernen und zu berücksichtigen, benennt Frau Panitz als „gemeinsame Wirklichkeiten schaffen“ (Frau Panitz, Abs. 307, 308).

Zum Vorgehen der beiden Projektleiter gehört auch, Kindern von vornherein Machbarkeiten vor Augen zu führen und ihnen zu verdeutlichen, dass ihre Planungsergebnisse niemals in eine 1:1-Umsetzung münden werden: „Das sind Relikte aus einer Beteiligungskultur, die Kinder dazu verführen, zu glauben, das, was sie da gebaut haben und damit begriffen haben und auch den Plan gelegt haben, ist schon Realität. Und da kann nur Enttäuschung kommen“ (Frau Panitz, Abs. 266).

Im Hinblick auf die Handlungsorientierungen fällt darüber hinaus besonders Frau Panitz' starke Überzeugung von der Bedeutung von Bewegung im Leben von Kindern auf. Ihr Antrieb ist es, Bewegung im Stadtteil zu fördern, das motiviert sie von innen, treibt sie an: „Also wenn Kinder Akteure ihrer eigenen Entwicklung sind, gerade in diesem Bereich Bewegung, dann braucht es ganz bestimmte Räume, Entwicklungsräume. Die Räume können in einer Einrichtung sein, die sind aber auch überall im Stadtteil“ (Frau Panitz, Abs. 40).

Geringes Störpotenzial auf dem Weg von der Ideenentwicklung mit den Kindern bis zur Umsetzung von Planungsergebnissen ergibt sich auch dadurch, dass die finanziellen Grundlagen der Arbeit von Frau Panitz und Herrn Pauli grundsätzlich geklärt sind. Die beiden bestreiten nur Projekte, bei denen die Gelder für die Umsetzung von Planungen vorhanden sind. Dies wird möglich aufgrund der gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen, die hier in den Blick gerückt werden müssen:

In den besprochenen Projekten war ein großer Teil der Finanzierung aus den Töpfen der „Sozialen Stadt“ (Verfügungsfonds und projektbezogen akquirierte Mittel) gewährleistet. Das Bund-Länder-Programm wird von beiden Interviewpartnern sehr positiv gesehen, da es die Handlungsspielräume der Planer erhöht und partizipative Herangehensweisen ermöglicht.

Darüber hinaus existiert ein städtisches Programm namens „Lebendige Quartiersentwicklung“⁷³ parallel zum Bund-Länder-Programm. Im Rahmen dieses Programms zur aktiven Stadtteilentwicklung definiert die Stadtverwaltung neben den „Soziale Stadt“-Gebieten noch weitere Programmgebiete. Teils überschneiden sich die Gebiete beider Programme. Wie bei der „Sozialen Stadt“ werden auch bei der „Lebendigen Quartiersentwicklung“ sowohl die Sanierung als auch Maßnahmen zur nachhaltigen sozialen Stadtentwicklung in den Fokus gerückt, soziale Einrichtungen werden mit einbezogen. Ein Teilaspekt ist dabei auch die im hiesigen Kontext bedeutsame Freiflächenentwicklung. Dieses städtische Programm zur aktiven Stadtentwicklung wiederum sieht die Beteiligung der Bürger verbindlich vor, was die partizipative Planung stärkt: „Das hängt natürlich auch damit zusammen, dass bei allen Projekten, die im Zusammenhang mit der aktiven Stadtentwicklung entwickelt werden, das [gemeint ist Beteiligung] vorgeschrieben ist. Wir kriegen ja auch nur das Geld, wenn wir eine Beteiligung nachweisen. Aber das ist jetzt auch so, dass wir das bei allen Projekten so machen, woher das Geld auch immer kommt. Im Prinzip. Ausnahmen gibt es vielleicht, aber fast nicht mehr“ (Herr Pauli, Abs. 21). Die „Lebendige Quartiersentwicklung“ brachte für die Be-

⁷³ Auch dieser Programmname wurde zur Sicherstellung der Anonymisierung des Falls geändert.

fragten weitere Vorteile: Einerseits bestand in den Programmgebieten bereits ein Beziehungsgeflecht aus Anwohnern und städtischen Akteuren, auf das nun zurückgegriffen werden konnte und den mühsamen Aufbau von Kontakten deutlich erleichterte. Andererseits war die Finanzierung von Beteiligungsprojekten sehr komfortabel, da die Stadt für das Programm Gelder zur Verfügung stellte.

Und auch ein weiteres städtisches Programm, in diesem Fall ein Investitionsprogramm, sorgte für günstige institutionelle Rahmenbedingungen für die Arbeit der beiden Interviewpartner: das „Sonderinvestitionsprogramm zum Thema familienfreundliche Stadt“. Dieses Programm stellte für den Zeitraum von insgesamt fünf Jahren eine Summe von 18,75 Mio. Euro zur Verfügung. Diese Mittel durften nur für die Entwicklung von vorab fest definierten Flächen im Stadtgebiet genutzt werden. Alle Flächen waren Spiel- und Grünflächen bzw. Radwege. Bemerkenswert ist, dass dabei für die Grundinstandsetzung und Entwicklung (Modernisierung) speziell von Spiel- und Bolzplätzen der größte Finanzierungsanteil von 13,5 Mio. Euro vorhanden war. Alle Festlegungen waren in einer Drucksache der Stadtregierung aufgeführt worden. Die fest definierten Flächen waren über das gesamte Stadtgebiet verteilt und befanden sich zum Teil auch in den Programmgebieten der „Lebendigen Quartiersentwicklung“. Herr Pauli stellt den aus diesen Rahmenbedingungen resultierenden Vorteil wie folgt dar: „Die Stadt hat ein Sonderinvestitionsprogramm unter dem Thema familienfreundliche Stadt aufgelegt und da war ein Schwerpunkt eben die Entwicklung von Kinderspielplätzen. Da konnten wir gewisse Kinderspielplätze nennen [und haben] dann die Chance ergriffen, eine Gegenfinanzierung aus der ‚Lebendigen Quartiersentwicklung‘ zu realisieren. Sodass wir da wirklich, sage ich mal, mit Geld ganz gut ausgestattet waren“ (Herr Pauli, Abs. 24).

Verstärkt wurden die positiven Effekte noch durch die Interessensbündelung innerhalb der Planungsbehörden: „Da ziehen aber auch alle an einem Strang, wenn es die Möglichkeit gibt, irgendwelche Programme anzuzapfen. Dann spielt unsere Fachbehörde mit und gibt da vor-dringlich Geld rein, damit wir eben das andere Geld abschöpfen können, um sozusagen für die Stadtteile den besten Nutzen rausziehen zu können und die meisten Mittel einsetzen zu können“ (Herr Pauli, Abs. 26).

Thema im Gespräch war auch die Frage der organisatorischen Zuständigkeit für Partizipationsverfahren mit Kindern und Jugendlichen innerhalb der Verwaltung. Planung und damit die Durchführung von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen ist aus Herrn Paulis Sicht sinnvollerweise Aufgabe der Planungsbehörden und nicht des Jugendausschusses. Angesprochen auf mögliche Spannungen zwischen „Planung“ und „Pädagogik“ formuliert er im Hinblick auf die Verwaltungsebene somit auch sehr klar, wer aus seiner Sicht die „Planungshoheit“ haben sollte und in seiner Stadt auch hat: „Da sind schon konkurrierende Interessen. Und wir wollen uns sozusagen die Planungshoheit nicht aus den Händen nehmen lassen von irgendwelchen Pädagogen [lacht]“ (Herr Pauli, Abs. 362).

Fazit

Die Erkenntnisse dieser Fallanalyse beziehen sich zunächst auf die Elemente „Konstellationen“ und „Interaktionen“: Die Zusammenarbeit der Pädagogin und des Planers in Beteiligungsprojekten erweist sich als stärkende und erfolbringende strategische Koalition. Welche Mechanismen greifen hierbei genau? Es handelt sich um die Bildung einer Koalition auf gleich mehreren Ebenen, die als Strategie identifiziert werden kann: eine Koalition aus *Planung* und *Pädagogik*, die gleichzeitig eine Koalition aus *Verwaltung* und *Stadtteil* ist. Beide Interaktionspartner bringen in diese Konstellation ihre jeweiligen professionellen „Fähigkeiten“ ein, die sich gegenseitig ergänzen. Darüber hinaus kooperieren hier zwei sich gegenseitig persönlich wertschätzende Individuen mit vergleichbaren „Handlungsorientierungen“. Jede dieser drei Ebenen ist höchst bedeutsam und führt, wie die Analyse zeigte, in den entspre-

chenden Handlungsbereichen zu wertvollen Synergieeffekten. Herr Pauli profitiert von seiner Zugehörigkeit zur Verwaltung durch einen privilegierten Informationszugang, Frau Panitz von ihrem Status, den sie selbst als „Stadtteilpflanze“ bezeichnet. Eine solche Kooperation bringt offensichtlich Effizienz, Handlungsfähigkeit und Durchsetzungskraft mit sich.

Weitere Erkenntnisse beziehen sich auf den Aspekt „Handlungsorientierungen“. Die große Überzeugung von Frau Panitz von der Wichtigkeit bewegungsanregender Lebensräume einerseits sowie von der Bedeutung partizipativen Planens andererseits sind für das Handeln der Befragten ein so wichtiger Motivationsfaktor und innerer Antrieb, dass daraus sogar die Gründung einer Kontaktstelle für Partizipation im Stadtteil sowie die Schaffung ihrer eigenen Stelle resultierte – womit hervorragende Rahmenbedingungen für Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen geschaffen wurden. Eine wichtige Handlungsorientierung kann darüber hinaus in der ausgeprägten Identifikation von Frau Panitz mit ihrem Stadtteil gesehen werden, in dem sie selbst aufgewachsen ist. Sie bezeichnet sich selbst als „Stadtteilpflanze“ und ist in ihrem Handeln von der Idee geleitet, den Menschen ihres Quartiers positive Lebensbedingungen zu ermöglichen.

Hinsichtlich der „Institutionen“ zeigte sich, dass trotz der aus politischen Gründen erfolgten Abschaffung des Programms „Die Stadt als Spielraum“ (vgl. Kap. 6.7.1) in Stadt F weiterhin Institutionen bestehen, die partizipatives Planen ermöglichen – allerdings weniger grundsätzlich auf die gesamte Stadt bezogen, wie es vorher der Fall war, sondern vielmehr auf die Programmgebiete der „Lebendigen Quartiersentwicklung“ oder des Sonderinvestitionsprogramms zum Thema „familienfreundliche Stadt“. Diese beiden Programme stellen, wie die Analyse zeigte, günstige Rahmenbedingungen dar, da sie die Finanzierung der Maßnahmen sichern und da sie partizipatives Planen verbindlich vorsehen, bei dem wiederum auf im Rahmen der Programme entstandene Netzwerke im Stadtteil zurückgegriffen werden kann. Mit Blick auf das in Kapitel 6.3 untersuchte „Konzept zur strategischen Kommunalpolitik“ zeigt dies: Hier kann die Forderung eines Programms im Sinne der eigenen Interessen und Überzeugungen von Projektleitern genutzt werden, kann also eine Wirkung entfalten. Voraussetzung für die Vermeidung von Alibibeteiligungen (vgl. Kap. 2.1.2 und 2.9.1) ist allerdings, das zeigt der Fall, der tatsächliche Wille der jeweiligen Akteure, im Sinne der Forderung zu handeln – dann kann das Programm als Instrument sinnvoll genutzt werden und stärkende Effekte für die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung können zutage treten. Deutlich wurde aber auch, dass das ehemalige Programm „Die Stadt als Spielraum“ eine eindeutige Strahlungskraft für die Arbeit von Herrn Pauli bis heute besitzt. So lässt sich auch seine Feststellung deuten, dass eine Planung ohne Bewohnerbeteiligung für ihn undenkbar ist.

6.8 Untersuchungsstadt G

6.8.1 Verwaltungsexperten Herr Volkmer und Frau Viert, Abteilungsleiter und Mitarbeiterin in der Abteilung Stadtentwicklungsplanung des Stadtplanungsamtes

„Und daran ist das dann auch letzten Endes gescheitert: Der Kinderbeauftragte war einer, der mit Kindern und Jugendlichen gearbeitet hatte und sich für die Stelle beworben hatte. Der ist dann an der Verwaltung gescheitert. Weil: Verwaltung ist einfach Wahnsinn! Der hat das Handtuch geworfen und damit war das Thema [gemeint ist die Prüfung zahlreicher städtischer Beschlüsse unter dem Aspekt der Kinderfreundlichkeit] wieder weg. Das Jugendamt hat gesagt: ‚Meine Aufgabe ist es nicht, ich möchte zwar überall mit dabei sein, aber der Kinderbeauftragte muss eine ganz neutrale Person sein, das kann keiner im Jugendamt machen‘“ (Frau Viert, Abs. 170-172).

Herr Volkmer ist amtierender Abteilungsleiter der Abteilung Stadtentwicklungsplanung beim Stadtplanungsamt. Frau Viert ist seine Mitarbeiterin und speziell für den Bereich Gemeinbedarf/Soziale Infrastruktur zuständig, dem auch das Schwerpunktthema Kinderfreundlichkeit zugeordnet ist. Beide Interviewpartner haben Wirtschaftswissenschaften studiert.

Das Eingangszitat gibt einen Einblick in ein zentrales Thema des Expertengesprächs: Die Umstände und Einflussgrößen bei der Entstehung, Einsetzung und beim Scheitern einer institutionalisierten anwaltschaftlichen Interessensvertretung für Kinder und Jugendliche in Person eines gesamtstädtischen Kinderbeauftragten. Frau Viert und Herr Volkmer schildern ihre Sichtweisen hinsichtlich dieses gesamten Prozesses.

Die Initiative, dem Thema „Kinderfreundlichkeit“ eine höhere Relevanz in der Stadt zu geben, ging vom Stadtrat aus:

„Also es war mehr ein Stadtratsbeschluss, der uns dazu gezwungen hat, uns über das Thema Gedanken zu machen. Also es war, glaube ich, schon '97 und es hat dann auch ewig lange gedauert, bis überhaupt erste Aktivitäten erfolgten, weil jeder gesagt hat: ‚Wie soll das [ein Prüfverfahren zur Kinderfreundlichkeit] gehen?‘ Wir haben dann als Startschuss gehabt so eine Konferenz, wo auch Vertreter aus Rheinland-Pfalz und aus NRW waren. Referenten, die uns das [Verfahren der Kinderfreundlichkeitsprüfung] vorgeführt haben, die das schon praktizieren. [...] Wir haben dort eine Unmenge Material bekommen und sollten uns jetzt für [unsere Stadt] was ausdenken. Das war eine Arbeitsgruppe [...], da waren Stadtplanungsamt, Jugendamt, Schulverwaltungsamt, also waren verschiedene Beteiligte innerhalb der Verwaltung dabei. Und wir haben dann versucht, aus diesem Material insgesamt so eine Art Verfahren zu entwickeln, wie es in der Stadt funktionieren könnte“ (Frau Viert, Abs. 164-165).

Alle im Zitat genannten Ämter haben einen thematischen Bezug zum Thema „Kinderfreundlichkeit“. Diese Verwaltungsstellen sind es, die von nun an ressortübergreifend zusammen arbeiten sollten. Die Schilderung von Frau Viert bringt zum Ausdruck, wie sich diese Ämter zunächst „gezwungen“ sahen und schwer taten, ein Prüfverfahren zur Kinderfreundlichkeit zu entwickeln. Hilfe brachten Impulse aus anderen Bundesländern. Die Konsequenz:

„Und letzten Endes mündete das alles in so einer Stelle: ‚Kinderbeauftragter‘. Das war ja damals auch groß in Mode. Es war auch einer gefunden worden für die Stadt, mit dem haben wir das [Prüfverfahren] zusammen erarbeitet. Und der sollte ja letzten Endes dann über sein Kinderbüro auch diese Stelle einnehmen: [...] Sämtliche oder fast alle Vorlagen, die die Stadtverwaltung irgendwo zur Beschlussfähigkeit bringt, sollten erst unter diesem Aspekt [Kinderfreundlichkeit] geprüft werden“ (Frau Viert, Abs. 166).

Mit dem ressortübergreifend erarbeiteten Prüfverfahren wurde dem neuen Kinderbeauftragten „erst mal ein Instrument in die Hand [ge]geben, auf dessen Grundlage er, sagen wir mal, auch eingreifen kann und sich beteiligen kann in diesem Ganzen“ (Frau Viert, Abs. 178). Dieser sollte dabei von den einzelnen Fachämtern unterstützt werden, worin nach Ansicht der beiden Interviewpartner auch die Gründe für das Scheitern zu sehen sind: „Ja also gut, [der Kinderbeauftragte sollte] sicher mit Unterstützung der entsprechenden Fachämter [arbeiten], die dann jeweils für das Thema da waren. Und daran ist das dann auch letzten Endes gescheitert. Weil [...] der Kinderbeauftragte, das war einer, der mit Kindern und Jugendlichen gearbeitet hatte und sich für die Stelle beworben hatte. Der ist dann an der Verwaltung gescheitert. Weil: Verwaltung ist einfach Wahnsinn!“ (Frau Viert, Abs. 169-170).

Ausschlaggebend dafür, dass der Kinderbeauftragte seine Aufgabe niederlegte, waren also Kooperationsprobleme mit den Fachämtern. Frau Viert sieht die Ursache darin, dass der Kinderbeauftragte beruflich durch die pädagogische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen sozialisiert war und damit nicht die Voraussetzungen für die notwendigen Auseinandersetzungen mit den Fachämtern mitbrachte. Frau Viert, selbst Angehörige der Stadtverwaltung, stellt fest, dass die betreffenden Abstimmungsvorgänge schwierig sind („Verwaltung ist Wahnsinn!“, s.o.). Herr Volkmer erläutert:

„Ich glaube, [das Problem] dort war nicht das Planungsthema, sondern einfach das Verwaltungsthema, was sicherlich, jetzt wenn man aus der Praxis kommt, gewöhnungsbedürftig ist. Verwaltung ist ja irgendwo auch ganz breite Abstimmung, da ist [...] eine Hierarchie drin. Man muss den und jenen fragen und das dauert alles – und das ist ja typische Verwaltung. Und wenn man im praktischen Leben steht, wirklich mit Kindern gearbeitet hat, ist es schwierig, in so einen anderen Prozess einzusteigen. Ich glaube, das ist nicht das Thema Stadtplanung“ (Herr Volkmer, Abs. 242-245).

Mit dem Weggang des Kinderbeauftragten endete auch die Durchführung von Kinderfreundlichkeitsprüfungen. Mit den Worten der Befragten: „Also [die Stelle des Kinderbeauftragten blieb dann] immer unbesetzt und damit war auch das Thema wieder in der Versenkung verschwunden“ (Frau Viert, Abs. 176). Auch an anderer Stelle wird deutlich, dass die Durchführung von Prüfverfahren eindeutig und unmittelbar an die Person des Kinderbeauftragten geknüpft war und dass mit dessen Scheitern auch die Verfahren bedeutungslos wurden, da sich kein Akteur verantwortlich fühlte: „Der hat das Handtuch geworfen und damit war das Thema wieder weg, weil das Jugendamt hat gesagt, meine Aufgabe ist es nicht“ (Frau Viert, Abs. 172). Von Seiten des Jugendamtes wurde dies laut Frau Viert begründet mit: „weil der Kinderbeauftragte muss eine ganz neutrale Person sein, das kann auch keiner im Jugendamt machen“ (ebda.). Inwiefern sich hier die Überzeugung spiegelt, ressortübergreifende Arbeit sei nur möglich, wenn der Kinderbeauftragte nicht selbst Angehöriger eines Fachamtes ist, oder ob es sich um eine diplomatische Ausrede handelt, bleibt offen.

Wie bewerten die beiden Verwaltungsexperten diese Erfahrungen?

Die Interviewpartnerin sieht die Einrichtung von Kinderbeauftragten als „Mode“ an; beide Befragte bringen an keiner Stelle des Interviews eine persönliche Überzeugung, ein „Bekenntnis“ zur Bedeutung einer solchen Institution zum Ausdruck. Ein Bedauern über das Scheitern des Kinderbeauftragten ist kaum erkennbar, eher Mitleid mit der Person des Kinderbeauftragten. Die „erzwungene“ ressortübergreifende Kooperation bewerten die Gesprächspartner nicht, sie nehmen sie als Konsequenz des Stadtratsbeschluss hin. Möglicherweise durch den ressortübergreifenden Austausch ausgelöste Reflexionsprozesse werden nicht thematisiert. Auch weitere potentielle positive Effekte rücken beide Befragte nicht in den Blick. Aus Mimik, Gestik und Betonung im Verlauf der Schilderung erwächst der Eindruck, dass beide sich auch im Nachhinein noch ein wenig die Frage nach dem Sinn des Verfahrens stellen. Sie sind eher zu einer gegenteiligen Überzeugung gelangt: „Für die Gesamtstadt ist es bestimmt schwer [Kinderfreundlichkeitsprüfungen durchzuführen] – also zu dem Ergebnis sind wir dann gekommen – weil es ist erst mal die Zeit: Der Ablauf [bei städtischen Planungen] wird ja noch wieder verlängert, weil es ja eh schon immer an allen Ecken klemmt. Und dann, ob das dann von der Position [eines Kinderbeauftragten] aus dann das richtige ist? Also ich bezweifle das“ (Frau Viert, Abs. 181). Hier klingt an, dass das Thema „Planung“ nur sehr schwer mit einem Kinderbeauftragten in Verbindung zu bringen ist.

So konstatiert Frau Viert auch eher emotionslos, dass sie jüngst in der Zeitung gelesen habe, dass die Stadt versuchen will, einen neuen Versuch mit einem neuen Kinderbeauftragten anzugehen. „Und damit waren dann [wieder die] Tagesaufgaben beim Jugendamt und da war das ganze Thema verschwunden. Und gestern stand in der [Name einer lokalen Zeitung], wir bekommen wieder einen nächstes Jahr“ (Frau Viert, Abs. 174).

Frau Viert und Herr Volkmer verfügen über konkrete Erfahrungen mit Partizipationsprojekten: Bei der Erarbeitung eines Ortsteil-Entwicklungskonzeptes wurde gezielt Partizipation, auch die von Kindern und Jugendlichen, erprobt. Anlass war das bereits besprochene Prüfverfahren zur Kinderfreundlichkeit, welches entwickelt werden sollte. In diesem Kontext wollte man erste Beteiligungserfahrungen sammeln und kooperierte dazu mit einer Arbeitsgemein-

schaft Geographie eines ortsteilansässigen Gymnasiums:

„Es ist so ein Zwischending eigentlich zwischen so einer vorbereitenden Untersuchung für ein konkretes Gebiet – [es] sollte eigentlich der Entwicklung des gesamten Ortsteils dienen – und [einer] Art Testphase, in sehr breitem Maße angelegt, für die Partizipation der Bevölkerung vor Ort. Also der ganze Prozess, diese Erarbeitung des Ortsteilkonzeptes, ist auch als *Lokale-Agenda*-Projekt fixiert worden. Es gab von daher eine größere Unterstützung. Es ist in den unterschiedlichsten Etappen nur unter Beteiligung der Öffentlichkeit gelaufen. [...] Man hat dann gemeinsam die Themen versucht zu entwickeln, zu erarbeiten und ist dort eigentlich auch an bestimmten Punkten, wo es darum ging, auch für Kinder was anzubieten, an die Kinder direkt herangetreten und hat dann in so einer Art Werkstattverfahren mit den Kindern in der Schule versucht, dass auch von denen Vorschläge kommen“ (Herr Volkmer, Abs. 148-150).

Die Schüler der Arbeitsgemeinschaft Geographie machten Planungsvorschläge und entwickelten diese zu konkreten Planungsvorhaben weiter. Die beiden Interviewpartner berichten, zunächst zögerlich, dass dennoch keine Umsetzung von Planungsergebnissen gelang. Das folgende Zitat nennt die Gründe für das Scheitern. Im authentischen Wortlaut wird aber auch deutlich, dass die befragten Verwaltungsexperten aus ihren Erfahrungen auch lernten und Konsequenzen zogen für zukünftige Vorhaben:

„Eigentlich war dieses Ortsteilkonzept für uns so ein gewisser Testlauf, wir wollten praktisch von dieser gesamtstädtischen Ebene auf eine kleinräumliche, teilräumliche und umsetzungsorientierte [...]. Es wurden dort viele Formen von Partizipation erprobt, aber es blieb eben auf dieser Konzeptebene stecken, weil eben die Umsetzung vor allen Dingen nicht mit diesen Ansätzen [etwa eines] Fördergebietes verbunden werden konnte. Es war dann auch nicht das Gebiet, wo jetzt der dringendste Handlungsbedarf besteht. Also das ist eben kein Gebiet ‚Soziale Stadt‘, sondern ist eigentlich ein Gebiet mit einer relativ guten Wohnlage“ (Herr Volkmer, Abs. 270-272).

Für den Abteilungsleiter wurde klar, dass partizipative Planungen, wenn sie eine Chance auf Realisierung haben wollen, auf die jeweiligen inhaltlichen Entwicklungsziele eines Stadtteils abgestimmt und an vorhandene Förderprogramme angebunden sein müssen, da ansonsten eine Finanzierung schwierig wird. Entsprechend schlussfolgert der Interviewpartner:

„Insofern gab’s also von vornherein eigentlich nie so richtig einen Ansatz, dass man mit kommunaler Unterstützung tatsächlich dort Projekte voranbringen kann. Und jetzt nur darauf zu hoffen, dass man über ein Konzept ein Angebot schafft und dass dann die Akteure sich selber zusammenraufen und mit eigenen Mitteln dort eine Finanzierung zustande bringen, das ist sehr unwahrscheinlich – oder würde dann noch mal ein Riesenaufwand bedeuten, dass man dann, was weiß ich, über Betriebe versucht, dort über Sponsoring Geld einzuspielen. Ein Riesenbetreuungsaufwand, den sich die Stadt auch nicht leisten kann und der dann aber auch von unten jetzt über irgendwelche Quartiermanager, die die Stadt dann nicht bezahlen kann, auch nicht zu leisten ist. Insofern muss man wirklich dort vorsichtig sein und darf nicht zuviel konzeptionellen Vorlauf schaffen, wenn man es dann nicht auch umsetzen kann“ (Herr Volkmer, Abs. 274-277).

Wichtige Themen im Interview waren die Bedeutung von Institutionen wie der *Lokalen Agenda 21* (genauer: vgl. Kap. 7.2.1), die für eine breitere Unterstützung sorgte, aber auch die Relevanz städtebaulicher Förderprogramme. Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen sind nach Auffassung der beiden Befragten innerhalb ihres Tätigkeitsbereichs *nur* im Rahmen solcher Förderprogramme möglich: „Weil wir eben nur im Rahmen dieser Möglichkeiten, wo dann eben Fördermittel möglich sind, was machen, andere Mittel haben wir nicht. Wir dürfen zum Beispiel auch keine [...] Mittel [für] Planungsleistungen für irgendsolche [Beteiligungs-] Maßnahmen einsetzen. Geht nicht“ (Frau Viert, Abs. 284). An anderer Stelle: „So lange ich mich in Fördergebieten bewege, ist die Verbindlichkeit höher, als wenn ich jetzt irgendwo im übrigen Stadtgebiet agiere“ (Herr Volkmer, Abs. 478).

Die Art der städtebaulichen Förderung ist dabei wiederum dafür ausschlaggebend, bei welchen Themen Kinderbeteiligung überhaupt relevant werden kann und inwieweit generell die Kinderfreundlichkeit eines Stadtteils gesteigert werden kann:

„Nun muss ich auch sagen, das meiste in den Maßnahmen konzentriert sich schon auf den öffentlichen Raum, also die Substanz selber. Wir gehen ja meistens in Wohngebiete. Die Gebäude selber sind eigentlich kaum noch Fördergegenstand. Das war sicherlich Anfang der neunziger Jahre, wo man da also auch direkt die Sanierung der Gebäude gefördert hat. Das gibt es im Grunde genommen heute überhaupt nicht mehr. [...]. Was noch Fördergegenstand ist, ist die Errichtung von der einen oder anderen Einrichtung. Also das ist gerade weniger vielleicht in den Gebieten von ‚Soziale Stadt‘, sondern wir haben ja auch eigentlich noch andere Förderausrichtungen speziell in den Gebieten, die aus diesem europäischen Fonds [gemeint ist ‚EFRE‘] öfter finanziert werden. Dort ist ja die Förderkulisse recht breit ausgelegt, dort werden auch mitunter direkt Infrastruktureinrichtungen gefördert. Wir haben zum Beispiel in diesem ‚EFRE‘-Gebiet [Name des Stadtteils] auch eine Kindereinrichtung neu gebaut“ (Herr Volkmer, Abs. 193-194).

Doch nicht nur in finanzieller Hinsicht kann Beteiligung vor allem im Rahmen städtebaulicher Förderprogramme erfolgreich sein, sondern insbesondere auch aufgrund der damit einhergehenden spezifischen Aufgaben einzelner Akteure, gerade im Programm „Soziale Stadt“: „Und ein entscheidender Punkt ist natürlich dann in der Umsetzung die Arbeit der Quartiermanager, die dann diese Art Scharnierfunktion zwischen Bevölkerung vor Ort und der Verwaltung darstellt. Weil sie auch mehr draußen sitzen. Also sie sind dann ein Anlaufpunkt auch für ganz kleine Problemchen, fassen das zusammen und tragen es dann hierher“ (Herr Volkmer, Abs. 131-132).

Fazit

Im Hinblick auf die Fragestellung der Arbeit ist dieser Fall zunächst hinsichtlich der Person des Kinderbeauftragten, also einer institutionalisierten anwaltschaftlichen Interessensvertretung für Kinder und Jugendliche, bedeutsam – und zwar in zweierlei Hinsicht:

Zum einen wurde klar, dass die Akzeptanz eines pädagogisch sozialisierten Kinderbeauftragten in den Planungsbehörden nicht immer ganz einfach herzustellen sein muss. Die Akteure des Planungsamtes zeigten sich erstaunt darüber, dass der Kinderbeauftragte in Planungsfragen zu einem Entscheidungsträger werden sollte, wo er doch professionell mit Planung bisher nicht in Berührung gekommen war. Dies wirft grundsätzlich die Frage auf, welche Zuständigkeitsregelungen im Bereich der planungsbezogenen Kinder- und Jugendbeteiligung sinnvoll sind und welche Organisationsformen dabei eher hinderlich sind. Diesem Gesichtspunkt widmet sich Kapitel 7.2.2 gezielt, indem es die Erfahrungen aus allen in die Studie einbezogenen Städten vergleichend berücksichtigt.

Zum anderen wurde im Zusammenhang mit dem Prüfverfahren zur Kinderfreundlichkeit deutlich, wie schwierig es sein kann, eine Steuerungs- und Bündelungsfunktion in einer in Ressorts aufgeteilten Verwaltung zu übernehmen, wenn entsprechende Abstimmungsprozesse für die Angehörigen anderer Ämter noch sehr ungewohnt ist. In der Perspektive des *Akteurzentrierten Institutionalismus* geht es dabei um die Elemente „Konstellationen“ und „Interaktionen“. Gleichzeitig hatte das Prüfverfahren so wenig Rückhalt in eben dieser Verwaltung, dass es zu hundert Prozent an die Person des Kinderbeauftragten gebunden war und mit dessen Weggang bedeutungslos wurde. Hieran zeigt sich die Relevanz einzelner Akteure in diesem Handlungsfeld, aber auch, wie schwierig eine auf politischem Wege (hier durch den Stadtrat) initiierte Institution durchsetzbar ist, wenn die innere Überzeugung der entsprechenden Verwaltungsakteure nicht gegeben ist.

Dennoch brachten die Aktivitäten im Zusammenhang mit dem gescheiterten Prüfverfahren auch partizipationsrelevante Effekte hervor: Die Erprobung entsprechender Herangehensweisen bei der Erstellung eines Ortsteilskonzeptes hätte vermutlich niemals stattgefunden, hätte es die ressortübergreifenden Vorarbeiten nicht gegeben und wären die beiden Befragten dort nicht involviert gewesen. Fast wurde im Interview der Eindruck vermittelt, als hätten diese Vorarbeiten die Neugier der Verwaltungsexperten geweckt, wie eine Realisierung in der Praxis aussehen könnte. An genau diesem Punkt kommen nun die im Interview thematisierten „Institutionen“ in Form städtebaulicher Förderprogramme ins Spiel: In Stadt G erwies es sich als sehr schwer realisierbar, zur Umsetzung von Ergebnissen aus Beteiligungsverfahren zu gelangen, wenn die entsprechenden Stadtteile nicht zu den städtebaulichen Fördergebieten zählen. Vielmehr zeigte sich, dass Partizipationsverfahren nahezu ausschließlich in städtebaulichen Förderprogrammen wie der „Sozialen Stadt“ oder im Zusammenhang mit finanzieller Förderung im Rahmen von „EFRE“ eine echte Chance haben. Dies unterstreicht die Bedeutung städtebaulicher Förderprogramme als stärkende Einflussgrößen bei Bemühungen um die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung.

6.8.2 Projektleiterin Frau Pilger, Quartiermanagerin in einem ‚Soziale Stadt‘ - Programmgebiet

„Ich wollte [im Beteiligungsprojekt zur Gestaltung von Sitzbänken für den Stadtteil] so ganz verrückte Hundertwasser-Formen machen, die auch so richtig toll sind – und da war dann der TÜV so teuer wie ich Geld hatte an Spenden von Unternehmen und [...] wie ich Materialkosten hatte. Und da habe ich gedacht, okay, ich mache einen Kompromiss. [...] Da hat mir dann das Grünflächenamt so Sockel von alten Bänken gegeben, und die haben dann gesagt: ‚Passen Sie auf, wenn Sie die Lattenbänke so aufbauen, wie sie waren, dann brauchen Sie keinen TÜV‘. Und dann habe ich das so gemacht und dann haben die Kinder von den Schulen [...] die Bänke farbig gestaltet. [...] Dann habe ich nämlich denen, die spenden wollten, gesagt: ‚Es geht Ihnen doch bestimmt so, wenn Sie mal irgendwo wandern, Sie setzen sich hin und da ist ein Schild an der Bank – das lesen Sie immer‘“ (Abs. 86).

Frau Pilger ist Quartiermanagerin in einem „Soziale Stadt“-Programmgebiet. Von Beruf ist sie Sozialpädagogin. Parallel zu ihrer Tätigkeit als Quartiermanagerin hat sie eine Weiterbildung zum Thema „Sozialmanagement“ an einer Fachhochschule absolviert. Sie wohnt zwar nicht selbst im Quartier, das sie betreut, kennt dieses jedoch schon seit langer Zeit, denn sie hat schon vor ihrer Tätigkeit als Quartiermanagerin zwei Jahre lang dort offene Jugendarbeit und Stadtteilarbeit geleistet.

Neben kleineren Beteiligungsaktionen wie zum Beispiel Aktivierungen von Kindern im Rahmen von Stadtteilstesten, wurden im Interview vor allem zwei Kinderbeteiligungsprojekte besprochen: Erstens die Gestaltung mehrerer Holzbänke zur Verschönerung des Stadtteils und um Ruhe- und Aufenthaltsorte zu schaffen mit Fünft- und Sechstklässlern aus drei verschiedenen Schulen des Stadtteils und in Kooperation mit einer Jugendwerkstatt. Und zweitens ein Beteiligungsprojekt mit Fünftklässlern einer Stadtteilschule, das an deren Kunstunterricht angebunden war, und bei dem eine Jugendwerkstatt und eine Werkstatt für Theaterplastik mit einbezogen wurden. Hierbei wurden mehrere große „Murmelpisten“ zur ästhetischen Gestaltung einer Grünfläche im Stadtteil mit Spielfunktion geschaffen. Murmelpisten sind dreidimensionale Objekte mit vertieften Bahnen, auf denen Murmeln von oben nach unten rollen können.

Das Eingangszitat bringt gleich mehrere professionelle Kompetenzen und Persönlichkeits-

merkmale von Frau Pilger zum Ausdruck, die in diesem Fall von zentraler Bedeutung sind: Aktivierungsfähigkeiten, Improvisationstalent, Hartnäckigkeit, Organisationstalent.

All diese Kompetenzen setzt Frau Pilger in ihrer täglichen Arbeit und somit speziell auch bei der Initiierung und Durchführung von Partizipationsprojekten mit Kindern und Jugendlichen ein. Sie dienen ihr als erprobte Grundlage von Problemlösungsstrategien, mittels derer es ihr gelingt, auftretende Hürden zu überwinden.

Als ein Informationsschild für die Nutzung der Marmelbahnen benötigt wurde, reagiert Frau Pilger z.B. so: „Also eine Firma hätte ich nicht bezahlen können. Wir haben es selber einbetoniert, sogar einen TÜV draufgekriegt, auf das tolle Betonfundament, was sozusagen mein Praktikant und meine AB-Helfer [Kräfte aus Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen] gemacht haben. Wir haben dann so Metallstangen vom Schrotthandel geholt und haben das dann mit diesen Metallstangen, dass das verankert ist, und mit dem Betonfundament gemacht - alles *help yourself*. Anders geht's gar nicht“ (Abs. 144). Hier wird deutlich: Frau Pilger besitzt Organisationstalent (Organisation von Arbeitskräften und billigen Materialien, Erreichen einer TÜV-Genehmigung) und sie improvisiert (eine Firma ist zu teuer, also werden Lösungen gesucht, die ein günstiges Selbstmachen ermöglichen).

Ihre Aktivierungsfähigkeiten zeigen sich u.a. darin, wie sie Spenden für das Sitzbank-Projekt sammeln konnte (vgl. hierzu das Eingangszitat): Sie spricht mögliche Geldgeber, hier den ortsansässigen Einzelhandel und Privatpersonen, persönlich an, zeigt ihr eigenes Engagement und versucht, einen persönlichen Bezug zwischen dem potentiellen Spender und dem Produkt der Beteiligungsaktion – hier: der Sitzbänke für den Stadtteil – herzustellen, und hat damit Erfolg. Die Spenden reichten aus, um alle Kosten zu decken. Auch bei diesem Sitzbankprojekt organisiert, aktiviert und improvisiert sie: Als die Anschaffung neuer Bänke zu teuer ist und der Erhalt einer TÜV-Plakette zum Problem wird, aktiviert sie die Mitarbeiter des Grünflächenamtes, begeistert diese für die Projektidee, und erreicht damit, dass ihr kostenlos alte ausgemusterte Bänke und Hinweise zum Erhalt der TÜV-Genehmigung vermittelt werden.

Frau Pilger ist sich ihrer Fähigkeiten zur Aktivierung und zur Steuerung sozialer Prozesse, zum Herstellen von Gemeinschaftsgefühl bewusst und arbeitet gezielt damit:

„Die Leute kommen so mit ganz unterschiedlichen Sachen und ich nagele die dann hier auch ein bisschen fest. Ich denke, das hat ganz gut auch mit meiner Ausbildung zu tun, dass ich, sag ich mal, die Leute auch ziemlich gut aktivieren und integrieren kann und auch in Gruppen dann halten kann. [...] Wenn völlig verschiedene Leute da eine Gruppe bilden, ist das manchmal am Anfang auch sehr schwierig. Und ich kann den Gruppenprozess dann so gestalten, dass sich die Leute auch irgendwo wohl fühlen und so ihre Rolle finden“ (Abs. 26).

Eine weitere Fähigkeit von Frau Pilger trägt dazu bei, dass Projekte organisch aus aktuellen Bedürfnissen und Situationen generiert werden können: Sie ist in der Lage, sich bietende Gelegenheiten zu erkennen und diese zügig und verbindlich zu ergreifen:

„Also ich denke, man darf den Fokus nicht nur auf eine Bevölkerungsgruppe richten, [...], es geht immer um das Zusammenleben in einem Stadtteil. Und das auszubalancieren ist eben nicht so leicht. [...] Also wir haben zum Beispiel mal hier so bunte Bänke aufgestellt auf der [...] Allee, die haben die Kinder bemalt. Also da kamen [im Vorfeld] die Senioren: ‚Ja, hier sind keine Bänke auf der langen [...] Allee‘. Damals gab es auch noch eine sehr hoch frequentierte Einkaufsgelegenheit. Da sind die Leute runter[gelaufen], und da haben die gesagt: ‚Ja, wir können uns nirgendwo hinsetzen‘“ (Abs. 86).

Neben der Fähigkeit, Gelegenheiten zu erkennen und zu ergreifen, macht dieses Zitat auch deutlich, dass der Blick von Frau Pilger stets auf den gesamten Stadtteil und alle Bewohner aller Altersklassen gerichtet ist. Sie kennt das Quartier und seine Bewohner sehr genau. In ihrer Arbeit ist es Frau Pilger wichtig, dass Kinder- oder Jugendprojekte stets eine Anbindung

an den gesamten Stadtteil mit der Bevölkerung unterschiedlicher Altersstufen haben. Sie strebt danach, die Menschen in Kontakt zu bringen und sich dabei nach und nach überflüssig zu machen, d.h. eine Verstetigung zu erzielen: „Meine Sache ist immer, Netzwerke aufzubauen. Dieser Seniorentreff ist auch im Rahmen der ‚Sozialen Stadt‘ entstanden. Der wird nur über Ehrenamt betrieben [...]. Also das war ganz schön *heavy*, das aufzubauen, das hat mich auch zwei Jahre Arbeit gekostet, bis dann wirklich das Ding so stabil war, dass ich komplett rausgehen konnte. Also ich habe dann immer im Hintergrund noch gewirkt“ (Abs. 190).

Frau Pilger spricht sich vehement gegen ein streng geplantes, formalisiertes methodisches Vorgehen bei Partizipationsprojekten mit Kindern und Jugendlichen aus. Dieses zeigt sich für sie in einem übertriebenen Verhaften an in der Fachliteratur beschriebenen Methodenarrangements, die sie oft für zu kopflastig und nicht ausreichend spielerisch hält. Solche festen Vorgehensweisen führen aus ihrer Erfahrung nicht zum Erfolg und tragen nicht dazu bei, Kinder zu motivieren:

„Ich habe mich ja auch mit verschiedenen Methoden der Bürgerbeteiligung [...] beschäftigt und merke immer, dass viele Methoden so kopflastig sind und so auf die Mittelschicht [bezogen sind]. Also auch einen gewissen Bildungsstand voraussetzen, [nämlich] dass man eben auf eine bestimmte Weise kommunizieren kann, dass man sich irgendwie auch äußern kann, zum Beispiel im Bürgerforum. Da gehört auch was dazu, da aufzustehen und da was zu sagen, wenn ein Haufen Leute da sind. [...] Und ich denke, das widerspricht der Lebenswelt von Kindern. Die haben soviel Struktur auch an der Schule, dass Beteiligung, finde ich, viel lockerer [sein sollte]. [...] Ich würde das [...] mehr in den Alltag integrieren und das spielerischer machen und nicht: ‚So: jetzt machen wir Schritt a, b, c und d‘“ (Abs. 318-320).

Auch hier – d.h. im Hinblick auf das methodische Vorgehen – handelt Frau Pilger eher spontan und sehr zielgruppen- und situationsbezogen und bevorzugt informelle Arrangements.

Handlungsleitend ist für Frau Pilger der Wille, Kindern und Jugendlichen Erfolgserlebnisse zu ermöglichen:

„Die [Kinder, deren Marmeladenmodelle für die Realisierung ausgewählt wurden] haben dann auch eine Urkunde [und] einen Kinogutschein gekriegt, die da mitgemacht haben an dem Projekt. Wir haben auch gesagt, sie sollen nicht traurig sein, wir mussten auch gucken, was umsetzbar ist. Und [die Kinder] standen dann ganz stolz mit ihrer Urkunde da neben ihrer Marmeladenbahn. [...] Das ist natürlich auch schön, weil es was Bleibendes ist für die Kinder im Stadtteil“ (Abs. 160).

Institutionellen Rahmenbedingungen maß Frau Pilger im Gespräch im Hinblick auf das Programm „Soziale Stadt“ zentrale Bedeutung bei:

„Also man kennt sich [auch über die Verwaltungsressorts hinweg], man weiß, was man voneinander zu halten hat. Und man kriegt das zusammen hin. Ich kann nicht sagen, dass das [Planung und Pädagogik] so völlig separat läuft. Also das hat ‚Soziale Stadt‘ gebracht. Es gibt [...] ein absolut gutes Kontaktnetzwerk und die Leute [im Stadtteil] kennen hier das Stadtplanungsamt und die Frau Schäfer⁷⁴ vor allen Dingen. Die Frau Schäfer ist für sie die präsente Person vom Stadtplanungsamt, die hier immer vor Ort ist. Und jeder weiß, wenn irgendwas mit Stadtplanung ist: Frau Schäfer, Frau Schäfer. [...] Das ist auch gut, wenn eine Stadtplanung auch eine bestimmte Person, ein Gesicht immer auch nach außen [tritt und] nicht jedes Mal irgendjemand anders kommt, der für etwas verantwortlich ist. [...] Und die Susanne Schäfer ist auch wirklich eine sehr engagierte Frau, die auch zu den Leuten hinget und die mit den Leuten vor allem reden kann“ (Abs. 299).

Frau Pilger hält „Soziale Stadt“ damit für einen wichtigen Erfolgsfaktor, da hieraus ressortübergreifende Kooperationen entstehen, die sie sehr schätzt und gewinnbringend empfindet,

⁷⁴ Aus Gründen der Anonymisierung ist auch dieser Name erfunden.

wie es hier im Zitat hinsichtlich der Zusammenarbeit mit dem Stadtplanungsamt deutlich wird. Sie erweckt den Eindruck, als genieße sie die freie Handhabe und selbstständige Entscheidungskompetenz bei den Aktionen, die sie im Stadtteil durchführt. Von der Stadtverwaltung fühlt sie sich in keiner Weise eingeengt, sondern unterstützt. Genauso positiv wie die Kooperation mit dem Stadtplanungsamt sieht Frau Pilger die Zusammenarbeit mit dem Grünflächenamt, was bereits das Eingangszitat auszudrücken vermochte.

Fazit

Frau Pilger verfügt über konkret benennbare Kompetenzen, die ihr in ihrer Arbeit im Stadtteil im Allgemeinen und in Partizipationsprojekten im Besonderen sehr hilfreich sind: Aktivierungsfähigkeiten, Fähigkeiten zur Steuerung sozialer Prozesse und zur Netzwerkbildung, Organisations- und Improvisationstalent, Motivationsfähigkeiten und methodische Flexibilität. Die Befragte ist in der Lage, das Selbsthilfepotenzial der Bewohner und deren Eigenaktivität zu wecken. Ähnlich wie Herrn Pfaff (vgl. Kap. 6.5.2) gelingt es ihr, entscheidende Akteure, z.B. Geldgeber oder die Angestellten des Grünflächenamtes, für ihre Vorhaben einzunehmen und auf diesem Wege deren Unterstützung zu finden.

All diese professionellen Fähigkeiten von Frau Pilger sorgen dafür, dass sie, dieser Eindruck erwächst zumindest aus dem Interview, in ihrem Quartier Erfolge in pädagogischer und sozialer Hinsicht erzielt. Es gelingt Frau Pilger, die Bevölkerung des Stadtteils zu aktivieren, Begegnungen und soziale Prozesse im Stadtteil zu fördern. Der Schwerpunkt ihrer Arbeit liegt also weniger bei den baulichen Ergebnissen als in ihrem Wirken für das Stadtteilleben, im Herstellen von Identifikation und Gemeinschaftsgefühl – durch Partizipationsprojekte. Dies bringt ein Zitat über die Effekte des Marmelbahnprojektes zum Ausdruck: „Dass man wieder so einen Schritt zusammen erreicht hat. Wenn man so was macht, dann merkt man schon, dass es nur dadurch gelingt, dass es [...] viele machen und dass viele unterstützen. Und nicht einer sagt: ‚Ich hab mal ’ne Idee‘, und dann macht’s eine Firma und dann steht’s da“ (Abs. 154). Frau Pilger erzielt damit wichtige Erfolge hinsichtlich sozialer Ziele, wie sie speziell im Programm „Soziale Stadt“ auch angestrebt werden (vgl. Kap. 2.4.2.1).

Insgesamt greifen die bisher umgesetzten Ergebnisse aus Partizipationsprojekten aufgrund dieser Schwerpunktsetzung nicht in gleicher Weise in die Fläche wie in anderen analysierten Fällen. In zukünftigen Projekten, die ggf. eine vermehrt physisch-bauliche Wirkung im Stadtteil anvisieren, könnte die Kooperation mit einem professionellen Planer von Vorteil sein.

7 Fallübergreifende kategoriengeleitete Analyse der Expertengespräche

7.1 Ziele und Herangehensweise in diesem Analyseschritt

Die Fallanalysen in Kapitel 6 beschäftigten sich mit den Erfahrungen und Sichtweisen der einzelnen in die Untersuchung einbezogenen Gesprächspartner hinsichtlich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen. Die Auswertung und Darstellung der Ergebnisse war damit einzelfallbezogen. Dies wiederum resultierte aus einer fast ausschließlich fallinhärenten Analyse, die dem jeweiligen Fall in seiner Gesamtheit gerecht werden und die einzelnen Aussagen und diesbezüglichen Erkenntnisse im Originalkontext verstehbar machen sollte.

Die vorliegende Studie soll jedoch über die beschriebenen Einzelfälle hinausweisen und die aus dem gesamten Material aller Interviews generierten wesentlichen Fragen und Leitthemen bezüglich der Rahmenbedingungen, Herausforderungen und Problembewältigungsstrategien in einer großstädtischen Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen aufgreifen. Zu diesem Zweck arbeitet der zweite Teil der Ergebnisanalyse und –darstellung in diesem Kapitel nun nicht mehr einzelfallbezogen, sondern fallübergreifend.

Hinsichtlich der Fragestellung dieser Arbeit relevante Merkmale und Inhalte der einzelnen Fälle werden in diesem Kapitel explizit aufeinander bezogen, um die Erfahrungen und Sichtweisen der einzelnen Experten vergleichend betrachten zu können. Ziel ist es dabei, grundlegende Muster aufdecken und allgemeine Tendenzen erkennen zu können. Ein quantitativer Vergleich ist aufgrund der systematisch qualitativen Anlage der Untersuchung dabei jedoch nicht angestrebt und angesichts der für eine quantitative Studie zu geringen Fallzahlen auch nicht möglich. Vielmehr geht es um eine realitätsnahe Darstellung, in welcher die zentralen, die Partizipationsprojekte prägenden Einflussfaktoren identifiziert und in ihrer Bedeutung – auch im Vergleich zu anderen Einflussgrößen – qualifiziert werden sollen.

Die Erarbeitung dieses Auswertungskapitels geschah in Form einer vertiefenden kategoriengeleiteten Analyse entsprechend dem fünften Schritt des *Thematischen Codierens* (vgl. Kap. 5.5.2). Sie bezog sich auf das gesamte erhobene Datenmaterial, also auch auf Inhalte, die in Kapitel 6 nicht dargestellt wurden. Die einzelnen Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus* (vgl. Kap. 3), nämlich die „institutionellen Rahmenbedingungen“, die „Akteure“ mit ihren „Fähigkeiten“ und „Handlungsorientierungen“, die in spezifischen „Konstellationen“ und „Interaktionen“ aufeinander treffen, dienten bei der Analyse der Daten als Hauptkategorien. Bei der vorangegangenen Codierung des Materials waren diese Kategorien bereits angelegt worden (vgl. Anhang IV: Kategoriensystem), sodass nun computergestützt mit fallübergreifenden, auf die einzelnen Kategorien und Subkategorien bezogenen Datensamples gearbeitet werden konnte.

Während also im *Auswertungsprozess* die einzelnen Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus* im Sinne von Suchmasken auf das Material angewendet wurden, um alle wesentlichen Einflussgrößen systematisch zu identifizieren, werden nun bei der zusammenfassenden *Darstellung* der Ergebnisse in diesem Kapitel nicht alle dieser Hauptkategorien separat abgehandelt. Dies würde zu viele Doppelungen mit sich bringen, da die einzelnen Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus* zu eng miteinander verflochten sind, als dass sie bei der Präsentation der wichtigsten Ergebnisse in inhaltlicher Trennschärfe behandelt werden könnten. Einzelne relevante Einflussgrößen lassen sich nämlich gleich mehreren Elementen des theoretischen Ansatzes zuordnen. So ist beispielsweise die „Fähigkeit“ von Akteuren, sich in Aushandlungsprozessen sprachlich in strategisch günstiger Weise auf die jeweiligen Verhandlungspartner einzustellen, zugleich der Kategorie „Akteure“, genauer den „Akteursfähigkeiten“, zuzuordnen, zugleich aber auch im Hinblick auf die Kategorie „Interaktionen“ bedeut-

sam. Um derartige Redundanzen zu vermeiden, erscheint eine Darstellung der Ergebnisse in drei größeren Teilkapiteln vorteilhaft:

Kapitel 7.2 widmet sich den institutionellen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Kapitel 7.3 stellt die Fähigkeiten und Strategien von Projektleitern im Umgang mit in Projekten auftretenden „Hürden“ in den Vordergrund des Interesses und Kapitel 7.4 untersucht die Wirkungen unterschiedlicher Handlungsorientierungen von Projektleitern. Die Elemente „Konstellationen“ und „Interaktionen“ sind dabei gewissermaßen „Querschnittskategorien“, die in allen drei Kapiteln durchgängig Beachtung finden.

Angesichts der Materialfülle müssen sich die Ausführungen dieses zweiten Abschnittes der Ergebnisdarstellung auf zentrale Problemstellungen und Inhalte im Hinblick auf die Fragestellung der Studie beschränken. Die hier dargestellten Ergebnisse sind somit als kondensiertes Ergebnis der durchgeführten Analysen aufzufassen.

Um diesen Untersuchungsschritt nachvollziehbar und transparent zu gestalten, wird die Analyse auch hier anhand von teils umfangreichen Zitaten entfaltet. Die Originalaussagen sollen die gleiche Funktion wie in Kapitel 6 erfüllen, d.h. die dargestellten Themen mit größerer Lebendigkeit vermitteln und die befragten Akteure für sich selbst sprechen lassen. Auch hier wurden die Zitate um grobe grammatikalische Fehler bereinigt, um eine bessere Lesbarkeit zu erzielen, natürlich nur, wenn hierdurch nicht der Sinn einer Aussage entstellt wurde. Die Quellenangaben erfolgen wie in Kapitel 6 durch einen Verweis auf den jeweiligen Absatz im Interviewtranskript („Abs. [Nr.]“).

Es soll noch einmal erwähnt werden, dass die (anonymisierten Deck-) Namen der Interviewpartner, die hier verwendet werden, bereits die Information enthalten, ob es sich um einen Projektleiter (Nachname beginnt mit „P“) oder einen Verwaltungsexperten (Nachname beginnend mit „V“) handelt. Dies soll die Verständlichkeit der Ausführungen vereinfachen.

7.2 Institutionelle Rahmenbedingungen

7.2.1 Rechtliche Regelungen zur Partizipation

Rechtliche Regelungen, die die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen einfordern, spielen in der Fachliteratur, wie in Kapitel 2.5 ausgeführt, eine große Rolle. In der Argumentation der in diese Untersuchung einbezogenen Interviewpartner hingegen ist dies nicht gleichermaßen der Fall. Mit einer Ausnahme beziehen sich weder die Verwaltungsexperten noch die Projektleiter in ihren Schilderungen explizit auf rechtliche Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung, die auf internationaler, nationaler oder Länderebene existieren wie z.B. die *UN-Konvention über die Rechte des Kindes*, die *Agenda 21*, die *Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen*, die *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, das *Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)* oder die *Gemeindeordnungen* der einzelnen Bundesländer (vgl. Kap. 2.5). Die Ergebnisse der Studie deuten insgesamt darauf hin, dass die auf die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen bezogenen Entscheidungen und Handlungen der Verwaltungsexperten und der Projektleiter in nur sehr geringem Maße durch diese rechtlichen Regelungen zur Partizipation motiviert sind. Diese These soll im Folgenden näher beleuchtet werden.

Verwaltungsexperten wie Herr Viereck aus Stadt E oder Herr Valentin aus Stadt F, deren eigene Ämter bereits aktiv Anstrengungen unternommen hatten, Planungen vermehrt unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen durchzuführen, begründeten diese Maßnahmen zu keinem Zeitpunkt mit rechtlichen Regelungen. Ausschlaggebend für partizipatives Planen war

dort primär das Ziel, Planungen zu realisieren, die den Bedürfnissen der Bewohner eines Stadtteils entsprechen, d.h. teure Planungsfehler zu vermeiden und die von Planung Betroffenen ernst zu nehmen. Die Inhalte der rechtlichen Regelungen widersprechen damit zwar in keiner Weise den Vorstellungen der Befragten, sind aber offensichtlich gleichzeitig auch nicht Auslöser für neue Planungsgewohnheiten.

Verstärkt wird dieser Eindruck, dass solche rechtlichen Regelungen eher geringeren Einfluss auf die in Planungsbehörden vorherrschenden Auffassungen haben, dadurch, dass es de facto mehrere mit Planung befasste Ämter gibt, die trotz dieser Regelungen zum Zeitpunkt der Befragung nur geringe oder keine Aktivitäten hinsichtlich der Kinder- und Jugendbeteiligung unternommen hatten. Beispiele hierfür sind die Ämter der Verwaltungsexperten Frau Volz aus Stadt A oder Herrn Völlinger aus Stadt C. Auch im Grünflächenamt von Stadt A, dem der Projektleiter Herr Pütz angehört, existieren trotz der rechtlichen Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen keine entsprechenden Rahmenbedingungen, die ein verstärkt partizipatives Planen ermöglichen würden: Herr Pütz fühlt sich – dies zeigte die Fallanalyse in Kapitel 6.2 – von seiner eigenen Behörde zu wenig unterstützt in seinem Anliegen, partizipativ unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen zu planen:

„Wir haben [in einem Beteiligungsprojekt] einen Streetballplatz z. B. gemacht außerhalb der Reihe, haben die Tore gesponsert gekriegt, haben geguckt, wo kriegen wir noch Sachen abgezackt – also insofern haben wir über diesen normalen Auftrag des Spielbereiches sowieso schon einiges gemacht. Aber das kann man natürlich fortsetzen, dafür ist das Potenzial einfach da, da sind viele Kinder und Jugendliche [...]. Aber dann muss ich wie gesagt auch grünes Licht dafür haben“ (Herr Pütz, Abs. 445).

Mit dem „grünen Licht“ sind Zeitressourcen gemeint, die Herrn Pütz von seiner Behörde nicht zur Verfügung gestellt wurden: „Nur dass das leider hier nicht gefördert wird. Das muss ich mal kritisch sagen, dass ich hier den ganzen Tag von meinem Potenzial nicht für so was nutze[n kann]. Da muss ich viel mehr Zeit für solche Prozesse haben“ (Herr Pütz, Abs. 143). Seine Enttäuschung bezieht sich insgesamt auf „die Verwaltung“:

„[Ein Projekt] war jetzt in [Name eines Stadtteils], wo das dann in so einem Verwaltungsapparat leider kaputt gemacht wurde, so ein Projekt. Und das finde ich dann schade und dann bin ich dann auch wütend und die Schule war auch sehr traurig darüber. Riesenmodelle, die wir da gebaut haben, in der Schule bei Festen das groß gefeiert haben! So, jetzt gehen wir an die Umsetzung – und [dass] dann keine Hilfestellung geleistet werden konnte oder wurde in der Umsetzung...!“ (Herr Pütz, Abs. 341).

An anderer Stelle:

„Aber in der Verwaltung wird da, denke ich mal, noch recht konservativ gearbeitet. Und auch wenn ich solche Aktionen gemacht habe, was ich eben schon sagte, hat das nicht unbedingt diesen Stellenwert“ (Herr Pütz, Abs. 160).

Herr Pütz stellt heraus, dass Kinder- und Jugendbeteiligung in seiner Behörde keinen großen Stellenwert hat und schlussfolgert, dass er erst dann erfolgreich partizipativ arbeiten könne, wenn von politischer Seite Unterstützung käme. Implizit verdeutlicht Herr Pütz, dass es für ihn von Vorteil wäre, wenn es Regeln gäbe, auf die er sich berufen könnte:

„Ich wurde letztens angesprochen von einer Politikerin, die in einem Arbeitskreis mit [mir] ist, dass [mein Beteiligungsprojekt] fortgesetzt werden soll. Ich sage, ‚Gut, dann muss das hier über die Hierarchie in der Verwaltung laufen, da bin ich gerne dazu bereit, ein paar Stunden dafür [zu arbeiten]‘. Man muss da grünes Licht für kriegen, dass man auch so eine Aktion macht. Nur das muss, das soll die Politik anschieben. Und dann muss gesagt werden: ‚So, das Amt soll das noch mal so durchführen‘“ (Herr Pütz, Abs. 442).

Partizipationsstärkende Maßnahmen wie die Schaffung finanzieller und personaler Ressourcen erfolgten in dieser wie in vielen anderen Planungsbehörden nicht – trotz der Existenz der o.g. rechtlichen Regelungen mit Implikationen für die Kinder- und Jugendbeteiligung.

Welche Erklärungen erscheinen plausibel, um die geringe Durchschlagkraft solcher rechtlicher Regelungen in vielen Planungsbehörden nachvollziehbar werden zu lassen?

Ein möglicher Grund liegt sicherlich in den städtischen Zuständigkeitsregelungen, die in Kapitel 7.2.2 genauer untersucht werden: Insgesamt scheinen sich eher die für die Belange von Kindern und Jugendlichen zuständigen städtischen Ämter von rechtlichen Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung angesprochen und für verstärkte Partizipationsbemühungen verantwortlich zu fühlen. Dies vermag nicht zu verwundern, sind doch diese Verwaltungsstellen für die Gruppe der Kinder und Jugendlichen primär zuständig – und eben diese Gruppe steht ja im Fokus der genannten rechtlichen Regelungen.

Im Hinblick auf Planungsangelegenheiten sieht Herr Pauli aus Stadt F hierin ein gewisses Konfliktpotenzial. Er bezieht sich (als einziger Befragter) auf das *Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)* und bringt zum Ausdruck, dass Gesetze, die dazu führen, städtebauliche Planungen verstärkt im Jugendausschuss und eben nicht in den Planungsbehörden zu beraten, nicht in seinem Sinne sind. Planung solle Aufgabe der Planungsbehörden bleiben:

„Da gibt es ja zum Beispiel – wie heißt das – Jugendhilfegesetz?“

U.O.: „*Kinder- und Jugendhilfegesetz.*“

„Ja, da ist ja auch verankert, dass solche städtebaulichen Planungen mit Kindern und Jugendlichen zu beraten sind und zu entwickeln sind. Und das könnte dazu führen, zum Beispiel, dass Spielplatzplanungen *auch* oder federführend im Jugendausschuss beraten werden. Wir machen es aber im Grünausschuss. Also das sind schon konkurrierende Interessen. Und wir wollen uns sozusagen die Planungshoheit nicht aus den Händen nehmen lassen von irgendwelchen Pädagogen [lacht]“ (Herr Pauli, Abs. 360-362).

Hier wird also die Angst vor einem Verlust an Entscheidungskompetenzen thematisiert. Die Planungsbehörden definieren sich als Experten für Planung und möchten sich diese Zuständigkeit nicht streitig machen lassen von Verwaltungsstellen, die bislang in keiner Weise mit diesem Ressort befasst waren. Ähnlich argumentiert auch der Verwaltungsexperte Herr Vingst, der, wie in Kapitel 6.5.1 erläutert, der Auffassung ist, dass bei städtischen Planungen ganzheitlich und über einzelne Zielgruppen hinaus gedacht werden muss. Er glaubt, „dass das Jugendamt da auch selektiv die Dinge auch nur aufnimmt oder steuert“ (Herr Vingst, Abs. 372).

In den beiden letzten Zitaten deutet sich aber auch ein zweiter Ansatz zur möglichen Erklärung der geringen Durchschlagkraft der genannten Regelungen in den Planungsbehörden an. Offensichtlich tangieren rechtliche Regelungen zur Partizipation das Selbst- und Planungsverständnis von Planungsbehörden und einzelnen Planern in einer Weise, die dort eher zur Ablehnung führt. Dafür spräche die Tatsache, dass der Bedarf an Gesetzen und sonstigen Bestimmungen, die die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen oder die Berücksichtigung von deren Interessen *vorschreiben*, von den Befragten sehr grundsätzlich angezweifelt wird:

„[Die Kinder eines Stadtteils] müssen überall spielen können, überall sich bewegen können, ohne da [...] auf Gefahren zu stoßen. Also da muss ich keine extra Gesetze für schaffen, für Kinder und, was ich vorhin sagte, für Behinderte. Das muss eigentlich der Grundsatz [...] für jede Planung sein, daran muss sich eine Planung in erster Linie orientieren. Frauen natürlich auch, Angsträume und so weiter kenne ich natürlich auch. Da plane ich doch dann auch für alle, wenn ich so was berücksichtige, wenn ich die Belange der Kinder und Behinderten und so weiter von vornherein berücksichtige in einer Planung. [...] Das müsste eigentlich der Standard sein“ (Herr Pütz, Abs. 430).

Dieses Zitat lenkt den Blick auf das Planungsverständnis der Interviewpartner. Herr Pütz bringt hier zum Ausdruck, dass er als kompetenter Planungsexperte Gesetze für überflüssig hält, die ihm vorschreiben, wie er an Planungen heranzugehen hat. Die *verpflichtende* Beteiligung *einer* bestimmten städtischen Bewohnergruppe stößt auf geringe Akzeptanz aller befragter Verwaltungsexperten und aller befragter Planer, die als Projektleiter in die Untersuchung einbezogen wurden. Eine so stark zielgruppenspezifische Orientierung, wie sie für die rechtlichen Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung charakteristisch ist, wird von den Befragten eher abgelehnt. Sie scheint dem Selbst- und Planungsverständnis der Befragten nicht zu entsprechen. Herr Pohl, der bereits zahlreiche Kinder- und Jugendbeteiligungsverfahren geleitet hat, formuliert beispielsweise:

„Also [den Ausdruck] ‚kinderfreundlich‘ mag ich sowieso nicht. Es gibt ja auch so eine Aktion in [unserer Stadt]: ‚Die Verteidigung der Kinderrechte‘. Da [...] sind Kriterienkataloge aufgebaut worden, wo in jeder Planungsebene die Rechte der Kinder auch durchgespielt werden sollten. Ist mir ein bisschen zu kurz gegriffen. Ich denke, Kinder ist *ein* Bereich. Ich fände es einfach wichtiger, eher zu sagen, es gibt Kinder, es gibt Jugendliche, es gibt Erwachsene, es gibt Singles, es gibt ältere Leute und es gibt behinderte Leute. Zu schauen, dass jeder seine Berechtigung darauf hat. Das finde ich eigentlich das Wichtige dabei“ (Herr Pohl, Abs. 93).

Auch Frau Panitz betont:

„Ich finde, jeder Stadtteil muss, was immer gestaltet wird an Flächen, ein Recht darauf haben, die Leute mitsprechen zu lassen, die das nutzen sollen. Sonst ist das Quatsch. Ob da nun speziell ‚Umwelt‘ und ‚Frauen‘ und ‚Kinder‘ drauf stehen muss, das finde ich also eher albern. Für mich ist natürlich, dass auch alte Männer mit einbezogen werden [lacht]“ (Frau Panitz, Abs. 390).

Die befragten Projektleiter argumentieren mit Blick auf alle Bewohner eines Stadtteils und betonen zumeist explizit, dass die Kinder und Jugendlichen nur eine Gruppe von vielen sind. Dies mag zunächst erstaunen, führen sie doch gezielt Kinder- und Jugendbeteiligungen durch. Offensichtlich geschieht dies jedoch durchgehend in dem Bewusstsein, Planungsergebnisse hervorbringen zu wollen, die der gesamten Einwohnerschaft eines Stadtteils gerecht werden sollen.

Vergleichbare Sichtweisen äußern auch die befragten Verwaltungsexperten, besonders vehement Herr Völlinger, wie bereits in Kapitel 6.4.1 aufgezeigt:

„Ich glaube auch, dass es eine Fehlkonstruktion ist, zu sagen, es gibt die speziellen Frauenbelange in der Stadtplanung oder es gibt die speziellen Kinderbelange in der Stadtplanung. Es gibt, denke ich, Belange von Leuten, die einen engen Aktionsradius haben, und es gibt Belange von Leuten, die einen weiteren Aktionsradius haben. Und diejenigen, die einen sehr engen Aktionsradius haben, das sind die Kinder, früher waren es auch die Frauen. [...] Aber das, was für diese nahbereichsorientierten Bevölkerungsgruppen gut ist, das ist für alle anderen auch gut“ (Herr Völlinger, Abs. 165).

Ähnlich die Reaktion von Herrn Vingst, als ihm das Zitatkartchen mit der Aufschrift „Kinder sind die besseren Stadtplaner, da sie Experten in eigener Sache sind“ vorgelegt wird: „Ja, erstmal okay. Aber mit der Einschränkung, dass Stadtplanung eben nicht nur auf eine Zielgruppe hinzielt, sondern auch das Ganze im Auge haben muss. Also jetzt nur Planung für Kinder zu machen, das ist natürlich nicht möglich und auch nicht sinnvoll“ (Herr Vingst, Abs. 280). Der Verwaltungsexperte Herr Volkmer bestätigt dies, differenziert aber zwischen Spielplatzplanungen, die tatsächlich nutzergruppenspezifisch sind, und weitergehenden Planungen, in die Kinder bzw. Jugendliche einbezogen werden könnten: „[Wenn] man diesen Raum für Kinder gestalten will in Form eines Spielplatzangebotes, dann kann man sich prioritär erst mal mit den Kindern dort beschäftigen. Aber wenn man insgesamt ein Stadterneuerungskon-

zept für einen Stadtteil machen möchte, müsste man natürlich eigentlich desgleichen auch die älteren Bürger mit Fotoapparat [für Fotostreifzüge] ausrüsten“ (Herr Volkmer, Abs. 355-358).

Vorherrschend bei den Interviewpartnern, sowohl bei den Verwaltungsexperten als auch bei den Projektleitern, ist – dies zeigen die Äußerungen – die Auffassung, dass städtische Planungen „Planungen für alle“ sein sollten und dabei keine einzelne Nutzergruppe zu sehr in den Vordergrund stellen sollten. Ein Argumentationsgrundmuster, das sich in den Interviews ausmachen lässt, ist: Kinder und Jugendliche sind eine Nutzergruppe von mehreren – ebenso wie Behinderte, Frauen, alte Menschen und andere Bewohnergruppen. Planung kann in dieser Sichtweise nicht bedeuten, dass nur die Bedürfnisse dieser Nutzergruppe erfasst und berücksichtigt werden müssen. Ein Planer sollte vielmehr generell den Bedürfnissen aller Stadtbewohner gerecht werden, ohne eine dieser Nutzergruppen gegenüber anderen zu sehr in den Vordergrund zu stellen. Dass dies in der Praxis tatsächlich so geschieht, erscheint eher zweifelhaft. Frau Volz beispielsweise, Leiterin eines Stadtplanungsamtes, relativiert: „Eigentlich sollte es ja so sein, dass jeder bei seiner Planung die Bürger – und das sind nun mal Kinder, Erwachsene, Berufstätige, Arbeitslose, Mütter, Väter, alte Menschen, kranke Menschen – im Grunde im Kopf haben müsste, wenn er die Stadt plant. Eigentlich müsste es so sein, aber ich weiß auch, dass es nicht so ist“ (Frau Volz, Abs. 543).

Diese Analyse des bei den Befragten vorzufindenden Selbst- und Planungsverständnisses (also von „Handlungsorientierungen“ in der Perspektive des *Akteurzentrierten Institutionalismus*) könnte also einen Schlüssel zur Frage darstellen, warum sowohl die Verwaltungsexperten als auch die Projektleiter so wenig auf die bestehenden rechtlichen Regelungen Bezug nehmen: Bestimmungen, die die Beteiligung von Kindern bzw. Jugendlichen oder die Berücksichtigung von deren Interessen verbindlich vorschreiben, sind eindeutig zielgruppenspezifisch – und haben damit eine Eigenschaft, die Planung nach Auffassung der Befragten nicht haben sollte.

Es ist also zusammenfassend zu vermuten, dass die Wirkung entsprechender rechtlicher Regelungen sich an der Stadtverwaltungs- und Projekt- Basis vor allem auch deshalb nicht entfalten kann, da sie nicht wirklich kompatibel ist mit den vorhandenen Auffassungen von Planung. Hierin mag der wichtigste Grund dafür liegen, dass die rechtlichen Regelungen, die speziell auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen abzielen, so selten als Argumentationsgrundlage herangezogen werden. Die Aussage, „Fachgesetze, die die Beteiligung von Bevölkerungsgruppen festschreiben (z.B. KJHG)“ seien „beteiligungsfördernde Faktoren“ (HOLTKAMP 2001, S. 62) muss im Hinblick auf die in die vorliegende Untersuchung einbezogenen Fälle also zumindest relativiert werden. Die Notwendigkeit der Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen und auch von Partizipation wird an keiner Stelle bestritten – im Gegenteil. Die *ausschließliche* und *verpflichtende* Fokussierung dieser Nutzergruppe macht für die Befragten jedoch keinen Sinn. Wie bereits mehrere Fallanalysen zeigten, werden in diesem Zusammenhang stets auch alle formalisierten Verfahren kritisiert, in denen gruppenspezifische Belange im Rahmen von Planungen geprüft werden sollen (Kapitel 7.2.5 geht genauer auf diese formalisierten Prüfverfahren ein).

Welche Schlüsse müssen hieraus nun gezogen werden? Sollten Bemühungen zur Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in der städtischen Planung darauf abzielen, die Planungsämter stärker „in die Pflicht zu nehmen“, also eine Einhaltung der genannten rechtlichen Regelungen verbindlich einzufordern?

Ginge dies mit einer verbesserten finanziellen und personalen Ausstattung einher – und nur dann erhielte eine stärkere Verpflichtung eine Chance auf Realisierung –, so würden zumindest die Planer gestärkt, die echtes Interesse an partizipativer Planung haben, bisher aber nicht die geeigneten institutionellen Rahmenbedingungen vorfinden. Sie hätten dann eine neue Argumentations- und Handlungsgrundlage und könnten von städtischen Verpflichtungen dann

profitieren, wenn sie sich gegenüber einem in ihrer Behörde vorherrschenden Desinteresse hinsichtlich Kinder- und Jugendbeteiligung durchsetzen möchten. Und hier liegt implizit auch bereits ein Argument *gegen* weitere Verpflichtungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung vor. Eine Voraussetzung hierfür ist nämlich, das zeigt die Untersuchung, dieses „echte Interesse“ der Akteure. Ohne dieses können formale Verpflichtungen sehr schnell zu Alibibeteiligungen führen, die die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung nicht wirklich stärken. Wie das Beispiel der Stadt B zeigte, können ambitionierte formale Regeln wie dort die Selbstverpflichtung der Stadt, alle Planungen auf ihre Kinderfreundlichkeit hin zu überprüfen, Beteiligungsprojekte zunächst einmal nicht stärken (vgl. Kap. 6.3). Ihre Wirkung können diese Institutionen erst dann entfalten, wenn weitere institutionelle Voraussetzungen geschaffen werden. Auch der Verwaltungsexperte Herr Viereck aus der Untersuchungsstadt E stellt heraus, dass solche reinen Forderungen, die für sich alleine stehen, die Handelnden in gewisser Weise unter Druck setzen und damit auch Alibibeteiligungen geradezu begünstigen können: „Da hat keiner einen Nutzen von, man wird nur den Formalien gerecht. Es wird gefordert, dass man Interessen berücksichtigt, und um das nachweisen zu können, wird dann halt eine Alibibeteiligung gemacht und ein schlaues Buch herangezogen über die Sinnhaftigkeit von dem und dem“ (Herr Viereck, Abs. 278).

Sind die existierenden rechtlichen Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung damit im Hinblick auf die städtische Planung bedeutungslos?

Dieser Schluss darf so nicht gezogen werden. So zeigte sich, dass speziell die *Agenda 21* Wirkungen entfalten konnte, sobald sie in Form von Konzepten zur *Lokalen Agenda 21* explizit auf die städtische Ebene herunter gebrochen worden war. In Stadt G fand sogar eines der ersten Beteiligungsverfahren überhaupt im Rahmen eines *Lokale Agenda 21*-Projekts statt (vgl. Kap. 6.8.1). Die Existenz einer *Lokalen Agenda 21* sorgte dort, wie Herr Volkmer berichtet, für eine (nicht näher ausgeführte) Unterstützung innerhalb der Stadtverwaltung und stellte einen starken Impuls für den Einbezug von Schülern in planerische Überlegungen bei der Erstellung eines Ortsteilkonzeptes dar. Durch die Übertragung auf die lokale Ebene konnten die Inhalte der *Agenda 21* gewisse Effekte entfalten.

Positive Effekte wurden auch dann erzielt, wenn eine städtische Bestimmung zur Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen Teil eines Gesamtkonzeptes war, welches als integrative Bestandteile institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen⁷⁵ und vorteilhafte Regelungen hinsichtlich der Zuständigkeiten für Kinder- und Jugendbeteiligung innerhalb der Verwaltung enthielt. Dass städtische Bestimmungen zur Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen Teil eines „Gesamtpaketes“ sind, ist zumeist im Rahmen von städtischen Konzepten und Programmen zur kinder- und jugendfreundlichen Spielraumplanung oder zur nachhaltigen Stadtentwicklung der Fall. Solche Programme existieren in mehreren Städten, bundesweiter Vorreiter ist die Untersuchungsstadt E, die zugleich häufig konsultiertes Modell für andere Großstädte ist. Solche städtischen Programme stellen nicht nur Forderungen oder Verpflichtungen auf, sondern zielen auf ämterübergreifende Kooperationen ab, setzen z.B. so genannte „Spielraumkommissionen“ ein oder schaffen Verwaltungsstrukturen mit eindeutigen Zuständigkeiten (vgl. Kap. 7.2.4). In den betreffenden Städten, in denen solche Konzeptionen

⁷⁵ Mit „Ressort“ ist in dieser Arbeit, wie bereits in Kapitel 2.9.1 konkretisiert, entsprechend der Definition von SCHUBERT/KLEIN (2006, S. 253) ein Arbeits- oder Amtsbereich, ein Aufgabengebiet gemeint. „Ressortübergreifende Zusammenarbeit“ kann also die gemeinsame Bearbeitung von Angelegenheiten innerhalb eines Amtes oder eines Verwaltungsreferats/dezernats meinen (wenn dessen Angehörige, die für unterschiedliche Aufgabenbereiche zuständig sind, kooperieren), aber auch Kooperationen zwischen einzelnen Ämtern oder Referaten/Dezernaten (dieser Aspekt spielt in der Studie die entscheidende Rolle) oder zwischen diesen und Externen/Nicht-Verwaltungsangehörigen.

existieren, empfinden die Projektleiter – dies sei an dieser Stelle bereits vorweggenommen – die Rahmenbedingungen für ihre Arbeit zumeist deutlich positiver als in anderen Städten. Herr Pauli beispielsweise hat selbst an der Erstellung und Erprobung einer solchen Konzeption zur familienfreundlichen Stadtentwicklung aktiv mitgearbeitet (vgl. Fallbeschreibung Herr Pauli, Kap. 6.7). Angesprochen auf die Tatsache, dass es in allen Beteiligungsverfahren, an denen Herr Pauli mitgewirkt hat, auch tatsächlich zur Realisierung der Planungsergebnisse kam, erläutert der Interviewpartner: „Das hängt natürlich auch damit zusammen, dass bei allen Projekten, die im Zusammenhang mit [dem Programm zur] aktiven Stadtentwicklung entwickelt werden, das vorgeschrieben ist. Wir kriegen ja auch nur das Geld, wenn wir eine Beteiligung nachweisen. Aber das ist jetzt auch so, dass wir das bei allen Projekten so [also unter Beteiligung von Kindern oder Jugendlichen] machen, woher das Geld auch immer kommt. Im Prinzip - Ausnahmen gibt es vielleicht, aber fast nicht mehr“ (Herr Pauli, Abs. 21).

Bereits hier wird deutlich, wie wichtig es ist, dass Forderungen und Verpflichtungen gekoppelt sind an institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen sowie an Arbeitsstrukturen, die durch eine sinnvolle Aufgabenverteilung innerhalb der Verwaltung gekennzeichnet sind. Auf diese beiden Aspekte gehen zwei weitere Unterkapitel dieser Ergebnisanalyse ein, nämlich Kapitel 7.2.2, welches sich mit den Verwaltungszuständigkeiten beschäftigt, und Kapitel 7.2.3, das sich den ressortübergreifenden Institutionen widmet.

Rechtliche Regelungen sind oft auch ein Spiegel übergeordneter gesellschaftlicher Vorstellungen und Notwendigkeiten. Wie in der Einleitung geschildert, konnte FRANK (2006, S. 352) einen Zusammenhang zwischen der gesamtgesellschaftlichen Debatte über die Kinderrechte und die Anforderungen nachhaltiger Entwicklung einerseits und das gewachsene Bewusstsein von Planern hinsichtlich der Notwendigkeiten partizipativer Planung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen andererseits nachweisen. Zentrale in der heutigen Gesellschaft vorherrschende Vorstellungen über die Rechte von Kindern und nachhaltige Entwicklung sind beispielsweise in die *UN-Kinderrechtskonvention* oder in die *Agenda 21* eingeflossen. In mehreren Interviews wurde tatsächlich deutlich, dass sowohl Verwaltungsexperten als auch Projektleiter die hinter diesen rechtlichen Regelungen stehenden Grundgedanken teilen, auch wenn sie sich nicht aktiv auf sie bezogen. Sie brachten ihre Überzeugungen vielmehr in inhaltlichen, z.B. demokratietheoretisch geprägten Begründungen zum Ausdruck: „Und das ist wichtig, dass man Kindern vermittelt, dass sie ernst genommen werden. Und sie fühlen sich auch ernst genommen, wenn sie dann bei so was beteiligt werden. Sonst, denke ich mal, sind sie auch nachher nicht fähig, sich in der Gesellschaft einzubringen oder dann ist dieser [gesellschaftliche] Verarmungsprozess, denke ich mal, schon vorgeprägt, wenn man sie nicht beteiligt“ (Herr Pütz, Abs. 330). Oder: „Da ist für mich dieser pädagogische Aspekt, auch eine erste Klasse [zu beteiligen], weil es mir ja um eine Beteiligungskultur geht. [...] Das heißt, ich würde auch immer Gruppen ansprechen wie diese erste Klasse, wo ich möchte, dass Kinder merken, dass sie hier auch wirklich wirksam werden können“ (Frau Panitz, Abs. 121). Dennoch bleibt festzuhalten, dass das Handeln der Befragten nicht durch die Rechtsdokumente an sich geprägt ist.

Fazit

Die Untersuchung zeigt, dass die Befragten sich nahezu nicht auf rechtliche Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung beziehen, die auf internationaler, nationaler oder Länderebene existieren. Dabei liegt die Vermutung nahe, dass zielgruppenspezifische Verpflichtungen deshalb kaum Beachtung finden, weil sie in den Planungsbehörden eine Angst vor dem Verlust an Entscheidungskompetenzen im Bereich „Planung“ auslösen können. Sie scheinen auch

dem vorherrschenden Selbst- und Planungsverständnis zu widersprechen, dass Kinder und Jugendliche *eine* Gruppe städtischer Bewohner neben anderen sind, deren Interessen es gleichermaßen zu berücksichtigen gilt. Die Bedeutung, die internationale, nationale und länderspezifische Gesetze und Konventionen zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Literatur einnehmen, entspricht – so ein Ergebnis der Untersuchung – nicht deren Relevanz im Denken und Handeln der hier Befragten.

Es ist deshalb fraglich, ob Forderungen wie die folgende, Beteiligung noch stärker in Gesetzen zu verankern und dabei weitergehende Partizipationsmöglichkeiten einzuräumen, für den Bereich der Stadtentwicklung tatsächlich zielführend sind: „Trotz der allgemeinen grundgesetzlichen Bürgerrechte fehlen gesetzliche Regelungen, die die Beteiligungsrechte von (Kindern und) Jugendlichen differenzieren und sichern. Bisherige Regelungen verbleiben eher bei Mitsprache- und Mitwirkungsrechten und geben den Jugendlichen keine (Mit-) Entscheidungsmacht“ (KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 68). Speziell auf die Stadtentwicklung bezogen stellen KEUTZ ET AL. (2001, S. 10) eine vergleichbare Forderung auf, die der von den Autoren erkannten schlechten Berücksichtigung von kinder- und jugendspezifischen Bedarfen in der Bauleitplanung entgegen wirken soll: „Um einen bundesweiten Standard, der die bestehenden Defizite beseitigt und die unterschiedlichen Niveaus angleicht, zu etablieren, sollten eine qualifiziertere Beteiligungspflicht sowie kinder- und jugendspezifische Flächenkategorien in die Baugesetzgebung des Bundes eingebunden werden. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sollte dabei unter Einbeziehung der Jugend- und Sozialämter als Regelfall vorgeschrieben werden.“ Die Wirkung solcher hier geforderter gesetzlicher Beteiligungspflichten muss mit Blick auf die in die vorliegende Untersuchung einbezogenen Fälle sehr in Frage gestellt werden.

Grundsätzlich beeinflussten Regelungen zur Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen auf städtischer Ebene spürbarer das Handeln der befragten Verwaltungsexperten und Projektleiter als internationale, bundesweite und länderspezifische Institutionen. So konnte in Stadt G die *Agenda 21* durch ein Herunterbrechen auf die städtische Ebene ihre Wirkungen entfalten. Projektleiter, die bereits einen starken Willen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen mitbringen, können durch Bestimmungen auf städtischer Ebene in ihrem Handeln eine Stärkung erfahren.

Nicht alle Institutionen, die den Aspekt Kinderfreundlichkeit enthalten, stärken jedoch Beteiligungsverfahren mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung. Im Gegenteil, es besteht die Gefahr, dass reine Verpflichtungen, ebenso wie stark formalisierte Verfahren, eher negative Folgewirkungen mit sich bringen. Es ist zu bezweifeln, ob Beteiligungsprozesse dadurch an Qualität gewinnen, dass Kindern und Jugendlichen das Mitentscheiden ermöglicht werden *muss*. Gerade solche formalen Pflichten – auf kleinerer Maßstabsebene z.B. im Rahmen der Vergabe städtebaulicher Fördermittel – führten in der Vergangenheit verstärkt zu Alibibeteiligungen, die „halbherzig“ durchgeführt wurden, um dieser Verpflichtung zur Beteiligung routinemäßig gerecht zu werden, d.h. um an die finanzielle Förderung zu gelangen (vgl. hierzu genauer: Kap. 7.2.4.2).

Bemühungen zur Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in städtischen Planungen müssen offensichtlich insbesondere auf städtische Gesamtkonzepte abzielen, welche angemessene finanzielle und personale Ressourcen für Beteiligung vorsehen und die sich auf institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen sowie adäquate Verwaltungszuständigkeiten beziehen. Innerhalb solcher ressortübergreifender Kooperationen (vgl. Kap. 7.2.3) sollte auf einzelne Planungsvorhaben bezogen diskutiert und entschieden werden, ob und in welcher Weise die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen tatsächlich sinnvoll ist.

An dieser Stelle sei angemerkt, dass neben den in diesem Teilkapitel behandelten Institutionen in mehreren Interviews auch planungsrechtliche Regelungen eine Rolle spielten. Die

Analyse dieser Passagen zeigte, dass die betreffenden Gesetze (vor allem das *BauGB*) weniger eine Bedeutung als übergeordneter Rahmen für das Handeln der Projektleiter haben, sondern vielmehr die *Kenntnis* solcher gesetzlicher Bestimmungen aus dem Planungsrecht dem einzelnen Akteur strategische Vorteile in Beteiligungsverfahren bringen kann. Aus diesem Grund wurde dieser Aspekt in die Ergebnisdarstellung im Kapitel „Akteursfähigkeiten“ (vgl. Kap. 7.3.5) aufgenommen.

7.2.2 Kinderbeauftragte – Schutz vor einer administrativen Zuständigkeitsfalle?

In einigen Städten resultierten das Scheitern von Beteiligungsprojekten oder in Beteiligungsverfahren auftretende Probleme aus unklaren oder ungünstigen Regelungen hinsichtlich der Zuständigkeit für Partizipationsverfahren innerhalb der Stadtverwaltung. Projekte gerieten gewissermaßen in eine „administrative Zuständigkeitsfalle“, womit genau diese unvorteilhaft institutionalisierten Verantwortlichkeiten in der Verwaltung bezeichnet werden sollen.

In besonderem Maße war dies der Fall in den Städten A, B und C, in denen allerdings unterschiedliche spezifische „Problemlagen“ identifiziert werden konnten. Eine Analyse der Situation in diesen drei Städten erhellt die konkreten Mechanismen, die zu den jeweiligen Schwierigkeiten führten, sowie die daraus resultierenden Auswirkungen auf die Beteiligungsmöglichkeiten in der Stadt.

Fall 1: Die Zuständigkeit für Kinder- und Jugendbeteiligung liegt beim städtischen Kinderbüro und es findet eine Kooperation mit dem Grünflächenamt, aber nahezu keine Zusammenarbeit mit den sonstigen Planungsbehörden statt.

Dieser Fall ist in Untersuchungsstadt C gegeben (vgl. Kap. 6.4). Das städtische Kinderbüro ist eine Stabstelle des Stadtschulamtes und gehört damit einem anderen Dezernat an als das Stadtjugendamt. Es dient als kommunale Interessenvertretung für Kinder in allen sie betreffenden Belangen in der Stadt. Acht fest angestellte und weitere ehrenamtliche Mitarbeiter haben u.a. die Aufgabe, Kinderinteressen in städtische Planungen einzubringen und sich für deren Durchsetzung stark zu machen. Hierfür nutzt das Kinderbüro das unmittelbare Vortragsrecht, das es bei allen Dezernenten hat, um auf kommunale Planungen einzuwirken. Ein wichtiges Programm des Kinderbüros ist das in Kapitel 6.4.2 diskutierte „Spielplatzprogramm“, bei dem Kinder an allen Erneuerungsmaßnahmen vorhandener Spielplätze und an der Planung neuer Spielplätze beteiligt werden. Frau Polsterers Verein ist dabei der Hauptkooperationspartner des Kinderbüros. Da es sich bei Spielplatzplanungen zumeist um Flächen handelt, die zum Einflussbereich des Grünflächenamtes liegen, kooperiert dieses bei den Spielplatzplanungen in der Regel mit dem Kinderbüro. In Stadt C gibt es in jedem Ortsbeirat einen Kinder- und Jugendbeauftragten, dabei handelt es sich um Privatpersonen, die diese Tätigkeit ehrenamtlich übernehmen. Einen gesamtstädtischen Kinderbeauftragten gibt es nicht.

Eine Zusammenarbeit von Stadtplanungsamt und Kinderbüro fand in der Vergangenheit so gut wie nicht statt. Lediglich wenn das Kinderbüro einen Spielplatz in einem „Soziale Stadt“ – Gebiet plante, kam es zu seltenen Berührungen. Herr Völlinger betont vielmehr: „Dass das Kinderbüro etwas anstößt und wir das übernehmen, daran kann ich mich im Moment nicht erinnern“ (Abs. 91). Gleichzeitig führt das Stadtplanungsamt selbst in der Regel keine Kinder- oder Jugendbeteiligungsprojekte durch und legt auch, wie Herr Völlinger schildert, keinen expliziten Schwerpunkt bei der Kinder- und Jugendfreundlichkeit in der Planung: „Also ich würde nicht sagen, dass wir Planungen oder Projekte betreiben, die jetzt das Thema Kinder im Fokus haben“ (Abs. 91). Der Amtsleiter hat bisher erst selten erlebt, dass ein Beteili-

gungsprojekt in der Stadt durchgeführt wurde, zum Beispiel vom Kinderbüro, dessen Ergebnisse dann an seine Behörde herangetragen wurden (vgl. Abs. 139-143).

Wie wirkt sich eine solche Regelung der Zuständigkeiten aus?

Erstens: Eine solche Verteilung von Aufgaben trägt ein Konfliktpotenzial in sich. Es kommt zu Spannungen, wenn bei konkreten Planungen unterschiedliche Vorstellungen aufeinander prallen. Dies wurde deutlich, als Herrn Völlingers Behörde verärgert reagierte und mit einer Spielplatzumgestaltung des Kinderbüros unzufrieden war: „Also wir hatten mal den Fall, dass dieses Kinderbüro auf eigene Faust einen Kinderspielsplatz im [Name des betreffenden Stadtviertels] umgestaltet hat. Und es gefiel uns nicht, von der Ästhetik her. [...] Das haben die gemacht, sie haben es geplant und gemacht ohne uns zu fragen. Und das hat uns geärgert und zum Schluss ist es wieder abgebrochen geworden, weil es nicht nachhaltig war“ (Abs. 141-143). Kinderbüro und Planungsbehörde treten hier als Vertreter konkurrierender Interessen auf. Eine gemeinsame Organisation von Beteiligungsverfahren kommt nicht zustande und die Tätigkeiten des jeweils Anderen sind nur unzureichend bekannt. Eine ressortübergreifende Kooperation ist nicht institutionalisiert.

Auch wird deutlich, dass Herr Völlinger die Planungsansätze des Kinderbüros nicht wirklich respektiert. Hier ist wieder eine Übereinstimmung mit den in Kapitel 7.2.1 zitierten Sichtweisen von Herrn Vingst festzustellen, nach dessen Auffassung der zielgruppenorientierte Ansatz gerade auch der Jugendämter zu selektiv sei und die Planungen auch darunter litten, dass die Angehörigen des Jugendamtes keine Planer seien (vgl. ebd.). Die Analyse derartiger Sichtweisen erweckt den Eindruck, dass in vielen Fällen die Planungsbehörden die kinder- und jugendbezogenen Verwaltungsstellen in Planungsfragen nicht ernst nehmen.

Ähnlich argumentiert auch Herr Pütz, in die Untersuchung einbezogener Projektleiter und Angestellter einer Planungsbehörde in Stadt A. Er hält es zwar durchaus für notwendig, in Planungsprozessen mit Akteuren zu kooperieren, die Experten für die Gruppe der Kinder und Jugendlichen sind. Sie sind es, die z.B. am besten den Zugang zu Kindern und Jugendlichen herstellen, den Planer mit ihnen in Kontakt bringen können. Gleichzeitig kann Herr Pütz aber nicht nachvollziehen, dass andere Ämter der Stadtverwaltung für die in Planungen involvierten Kinder und Jugendlichen zunächst alleine zuständig sind und eben nicht seine eigene Behörde von vornherein mit einbezogen wird – denn es geht ja schließlich um Planung:

„In [unserer Stadt] war auch ein Jugendzentrum, also ein Ort, [...], wo schon eine Keimzelle da ist. Wo Sozialarbeiter dann auch den Zugang zu den Kindern und Jugendlichen haben, die das dann entsprechend vermitteln und die dann auch mitmachen in so einer Aktion. Weswegen wir auch zurückgreifen auf diese Pädagogen, das ist ja dann ein gemeinsamer Prozess. Das sollte man nicht unabhängig voneinander machen. Das ist ja auch hier immer verkehrt gelaufen jahrelang: Ein Amt hat die Pädagogik angeblich geliefert, das konnte man meistens in die Tonne treten, das war nämlich gar nix – und dann konnten wir sowieso unsere Planung noch mal machen vor Ort. Wenn man das zusammengefügt hätte, jeder hätte ja seinen Beitrag vernünftig da leisten können, dann wäre das meiner Ansicht nach im Sinne der Sache besser gelaufen. Und das ist eben die Starrheit der Verwaltung manchmal. Und solche Krusten, die muss man einfach aufbrechen“ (Herr Pütz, Abs. 450-451).

Auch hier liegt aus Sicht des Interviewpartners der Kern des Problems im Bereich inadäquat geregelter Zuständigkeiten.

Zweitens: Es bestehen nur sehr geringe Chancen, dass Beteiligungsaktivitäten bei einer solchen Zuständigkeitsorganisation über die Planung und Gestaltung von Spielplätzen hinausgehen. Zwar gab es in Stadt C auch bereits Aktivitäten in Programmgebieten der „Sozialen Stadt“, doch auch hier ging es hauptsächlich um die Gestaltung von Spielflächen. Hier passt sehr gut eine bereits in der Einleitung zitierte Beobachtung von BUKOW (2001, S. 35): „Wenn Politik oder Verwaltung aufgefordert werden, am Partizipationsprozess teilzunehmen, dann

treten in der Regel nicht die für die Thematik, sondern die für die Gruppe zuständigen ExpertInnen auf. In die Foren werden VertreterInnen des Jugendausschusses oder des Jugendamtes und nicht etwa des Stadtplanungsamtes oder des Bauausschusses geschickt“. Genau so stellt sich die Situation in Stadt C dar: Im Hinblick auf kinderfreundliche Stadtentwicklung fühlt sich insbesondere die für die Gruppe der Kinder zuständige Verwaltungsstelle, das Kinderbüro, verantwortlich. Stadtentwicklung ist, das zeigten die Betrachtungen im theoretischen Teil dieser Arbeit, jedoch ein so komplexes Arbeitsgebiet, dass es schwierig ist, ohne die Zusammenarbeit mit den Planungsexperten stärker in die Fläche greifende Maßnahmen wie zum Beispiel Verkehrsplanungen oder umfangreichere Wohnumfeldplanungen zu realisieren. Solange keine echte Kooperation stattfindet oder die Verantwortlichkeit nicht von den Planungsbehörden zumindest mit übernommen wird, werden – dies ist stark zu vermuten – Partizipationsprojekte auf der Ebene von reinen Spielplatzplanungen bleiben.

Dies bedeutet, dass Potenziale ungenutzt bleiben. Das Kinderbüro besitzt bereits langjährige Erfahrungen in der Beteiligungsarbeit, hat feste Kooperationspartner wie z.B. Frau Polsterers Verein oder – gerade auch wegen der administrativen Zugehörigkeit zum Stadtschulamt – auch zu vielen Schulen und kinder- oder jugendbezogenen Einrichtungen. Auf diese Ressourcen greifen die Planungsbehörden bisher nicht zurück. Dies liegt natürlich zum großen Teil daran, dass von Seiten des Stadtplanungsamtes in Stadt C bislang auch kein gesteigertes Interesse an Kinder- und Jugendbeteiligungen vorhanden ist.

Möchte man die Kinder- und Jugendbeteiligung in der städtischen Planung in Städten mit Zuständigkeitskonstellationen wie in Stadt C stärken, so bedarf es institutionalisierter ämterübergreifender Kooperationen sowie einer institutionalisierten Koordinationsstelle innerhalb der Verwaltung.

Fall 2: Die Zuständigkeit für Kinder- und Jugendbeteiligung liegt beim städtischen Jugendamt, die dortige Ansprechpartnerin für die Projektleiter von Kinder- und Jugendbeteiligungsverfahren ist innerhalb der Verwaltungshierarchie eher niedrig angesiedelt.

Diese Situation ist in Stadt B gegeben, wie die Fallanalysen „Frau Palmer“ und „Herr Vetter“ verdeutlichen konnten. Auch hieraus ergeben sich problematische Implikationen:

Erstens: Ebenso wenig wie das Kinderbüro, von dem zuletzt die Rede war, ist das Jugendamt die Verwaltungsstelle, die für das Thema „Stadtentwicklung“ verantwortlich ist. Daraus resultieren die gleichen Schwierigkeiten, die sich vor allem in den geringen Möglichkeiten der Einflussnahme in Planungsangelegenheiten zeigen. Erschwert werden diese aus Sicht der Projektleiterin Frau Palmer zusätzlich durch eine Stellung des Jugendamtes innerhalb der Verwaltung als „weiches“ Amt:

„Sie haben ja in [unserer Stadt] die Struktur, dass diese Kinder- und Jugendbeteiligung über das Jugendamt gemacht wird. Also in Kooperation mit dem ASW [Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung, also Herrn Veters Amt] kommt eigentlich nur das Geld. [...]. Es ist zumindest ein Problem, wenn das nur sozusagen bei diesen weichen sozialen Ämtern ist. Weil, im Grunde genommen ist das [gemeint ist Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen] eine Querschnittsaufgabe, das ist ja auch so formuliert. (Frau Palmer, Abs. 129-131).

„Weich“ lässt sich in diesem Zusammenhang interpretieren als „sozial“ und damit weniger durchschlagkräftig hinsichtlich rein wirtschaftlich-finanzieller oder eindeutig dinglich-planerischer städtischer Entscheidungen.

Auch die Äußerungen der Amtsleiterin Frau Volz aus Stadt A werfen ein Licht auf die Bedeutung, die den Themen des Jugendamtes innerhalb der Verwaltung beigemessen werden und bestätigen die Einschätzungen von Frau Palmer:

„Es gibt ja [neben dem Thema Kinderfreundlichkeit] andere Themen. Wenn ich jetzt dran denke – das Thema *Gender Mainstreaming* zum Beispiel. Auch [!] das ist ein Thema, was da mehr belächelt wird, obwohl es nicht zu belächeln ist. Und das Thema ‚Alt und Jung‘ oder ‚alte Menschen, wie nutzen alte Menschen die Stadt?‘. Gut, da fängt man langsam an nachzudenken, weil man kriegt ja so viele von dieser Sorte und irgendwie muss man damit umgehen. Und dasselbe Thema ist Kinder- und Jugendamt. Da fließt schon viel, viel Geld rein, aber eher in Bereiche zur Erziehung und Betreuung und weniger so allgemein im Bereich Planung. Also das sind alles so Themen, wo einer sagt, ‚Ach ja, das sind so Exotenthemen, damit kann man kein Geld verdienen‘“ (Frau Volz, Abs. 535-537).

Zweitens: Die Durchsetzungskraft des Projektleiters wird zusätzlich erschwert, wenn Zuständigkeiten grundsätzlich uneindeutig sind und wenn der Projektleiter selbst oder dessen Ansprechpartner innerhalb der Verwaltung eine eher hierarchieniedrige Stellung innehaben. Die Anliegen des Projektleiters erhalten dann eine noch geringere Relevanz innerhalb der Verwaltung.

Frau Palmer selbst erklärt einen großen Teil ihres geringen Erfolgs mit unklaren und mangelhaft geregelten Zuständigkeiten, aus denen für ihre eigene Arbeit Unklarheiten, aber auch konkrete Konflikte mit anderen Akteuren resultierten. Eine erste prägende Erfahrung schildert Frau Palmer so:

„Dann hatte ich noch einen Ansatz 2004 – da war ja die erste Periode fast rum – herauszufinden, wem so ein Hof gehört. Da war halt ein Riesenmüllberg und so weiter. Und ich habe im ASW [Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung] dann recherchiert. Und da habe ich dann schon wieder mitgekriegt, dass das Stadtteilmanagement sich aufregte, dass ich da Kapazitäten binde! Es war einfach oft nicht klar, wie die Zielrichtungen sind. Und die Steuerung war oft nicht klar“ (Frau Palmer, Abs. 233).

Derartige Mechanismen setzten sich, wie Frau Palmer ausführt, fort:

„Die Struktur muss klar sein, [z.B.] wie die Umsetzungsschritte sind. Und die Stelle [des Projektleiters] müsste genügend hoch in der Verwaltung angebunden sein. Meine Beauftragung war angebunden an eine Sachbearbeiterin im Jugendamt, mit der ich mich mit der Zeit nicht mehr verstanden habe [... und] die auch zu wenig Lobby hatte. Und ans Stadtteilmanagement. Und bei denen war beiden nicht durchgängig klar, was sie eigentlich wollten [...]. Zum Beispiel 2004, war eher so klar, aha, Netzwerkarbeit [soll ich betreiben], und ich hatte da auch so einen Kooperationsprozess zwischen Schulen und Trägern angeregt, und solche Geschichten. Damit habe ich dann 2006 total Ärger gekriegt, weil sie plötzlich so dieses Ressortdenken wieder hatten: ‚Nein, wir können nicht so schnell an die Schulen und das ist nicht Ihre Aufgabe, da sozusagen eine Kooperation anzuregen.‘ Ich hatte total Ärger damit. Wo einfach die Zielrichtung nicht durchgängig klar war. Die Steuerung war nicht eindeutig, war nicht klar“ (Frau Palmer, Abs. 125-127).

Frau Palmer hält im Zusammenhang mit den geschilderten Problemen, wie bereits in Kapitel 6.3 herausgestellt, eine „ranghohe“ Koordinationsstelle für Beteiligungsverfahren innerhalb der Verwaltung für unabdingbar. An eine solche Stelle möchte sie sich wenden können, wenn sie in wichtigen Entscheidungen eine Beratung benötigt oder wenn sie selbst „Rückendeckung“ in ihrer Beteiligungsarbeit braucht (vgl. Frau Palmer, Abs. 134-137). In diesem Zusammenhang kritisiert Frau Palmer, dass es keine gesamtstädtische Kinderbeauftragte gibt, die eine solche Koordinationsfunktion übernehmen könnte. Kinderbeauftragte gibt es in Stadt B sehr wohl, allerdings nicht auf der gesamtstädtischen Ebene, sondern – wie in Stadt C – auf der Ebene einzelner Stadtteile. Deren Funktion schildert Herr Vetter so: „Letzten Endes geht es ja immer um konkrete Projekte, die für konkrete Kinder, die in einem bestimmten Bereich leben, gemacht werden. Und unsere Kinderbeauftragten haben eben genau den Job, die Entwicklung dieser Projekte und die Realisierung dieser Projekte zu beeinflussen, mit den Kindern zu beeinflussen“ (Herr Vetter, Abs. 171). Frau Palmer erwähnt keine Kooperation mit einer Stadtteil-Kinderbeauftragten, die ihre Arbeit unterstützt hat.

Doch nicht nur ihre Ansprechpartnerin innerhalb der Verwaltung empfand Frau Palmer als zu wenig durchsetzungskräftig, sondern auch ihre eigene Stellung erlebte sie als gleichermaßen schwach – und zwar vor allem gegenüber der Verwaltung. Deshalb schlussfolgert sie in ihrer Bilanz regelrecht, dass sie bei einem erneuten – vor ihr zum Zeitpunkt des Interviews nicht angestrebten – Beteiligungsverfahren Stärke in Koalitionen mit Nicht-Verwaltungsangehörigen suchen würde:

„Für mich hieße das bei einer neuen Arbeit, sehr früh auch wirklich die Unterstützung von unterstützenden Erwachsenen zu mobilisieren. Seien es Lehrer, seien es Eltern, sonst wie. Weil, das ist dann wieder sozusagen eine Macht. Weil mit Verwaltung, das ist schon Verhandlungsprozess. Wenn die Verwaltung aktive Bürger hat, die ihnen wirklich was machen und die den Stadtteil voran bringen, dann hört sie ja auch auf die. [...] Wenn es eine bestimmte Öffentlichkeit gibt für einen Prozess, dann ist es für die [Verwaltung] auch wieder interessant. [...] Ich kann [diese Rolle nicht selbst übernehmen, denn] ich selber hatte ja nicht die Macht von meiner Seite aus. Ich bin eine kleine Beauftragte am unteren Ende, sage ich jetzt mal so. Ja, und ich denke, übernehmen hätte das gut können die Zivilgesellschaft, also Eltern, die jetzt erst mal keine Abhängigkeit von irgendeiner Verwaltung haben. Die können ja sagen, was ihnen stinkt, die können einfach diese ganz normale Bürgerrolle einnehmen. Die ich eigentlich nicht einnehmen sollte, dürfte, weil ich ja auch eine gewisse Loyalität gegenüber dem Arbeitgeber habe. Es gab dann einfach viel Ärger, da sank meine Loyalität, aber im Grunde genommen bin ich ja bezahlt und beauftragt von der Stadt, und da kann ich manche Sachen nicht so offensiv machen, zumindest nicht, wenn ich keine hohe Anbindung habe. Und das ist was anderes, wenn da andere dahinter stehen“ (Frau Palmer, Abs. 187-192).

Dieses umfangreiche Zitat lässt sich hervorragend unter Bezugnahme auf die „Minimalklassifikation von Institutionen“ nach MAYNTZ/SCHARPF (1995, S. 47-48) analysieren. Dort werden erstens Regeln als wichtig erachtet, die Verhaltens- und formale Verfahrensnormen festlegen. Wie bedeutsam diese im Kontext der vorliegenden Studie sind, zeigt sich an Frau Palmers Äußerungen hinsichtlich dessen, was ihr im Gegensatz zu „ganz normalen Bürgern“ aufgrund ihrer „Loyalitätspflicht“ gegenüber ihrem Arbeitgeber an Verhalten *nicht* möglich ist. Die zweite Kategorie von Institutionen nach Mayntz und Scharpf sind die Regeln, die den Akteuren die Verfügung über finanzielle, rechtliche, personelle, technische oder natürliche Ressourcen gewähren. Durch ihre hierarchieniedrige Stellung, aber auch aufgrund der Tatsache, dass Frau Palmer eine lediglich befristete Anstellung als von außen hinzugezogene Planerin innehat, ist sie speziell hinsichtlich der finanziellen, rechtlichen und personellen Entscheidungen, die in Beteiligungsverfahren eine Rolle spielen, eingeschränkt in ihrer Handlungs- und Entscheidungsfreiheit. Dies zeigt sich unter anderem in der an ihr geübten Kritik, als sie in eigener Initiative Kontakte zu Akteuren des Stadtteils (Schulen und weitere freie Träger) aufnimmt. Als dritte Gruppe von Regeln benennen Mayntz und Scharpf diejenigen Institutionen, die die Relationen (insbesondere Dominanz- und Abhängigkeitsbeziehungen) zwischen einzelnen Akteuren festlegen. Es ist unverkennbar, dass die im Fall von Frau Palmer durchgängig problematisierten und auch im Zitat aufgezeigten Abhängigkeiten eine zentrale Einflussgröße sind.

Genauso wie in Stadt C fehlt auch in Stadt B eine durchsetzungsstarke bündelnde Kraft innerhalb der Verwaltung, die die Querschnittsaufgabe „Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen“ organisiert und die entsprechenden Ämter und Akteure miteinander in Verbindung setzt. Eine wichtige Aufgabe wäre es dementsprechend auch, Lösungsstrategien für ein von Herrn Vetter identifiziertes Problem zu entwickeln. Wie in Kapitel 6.3 geschildert, problematisiert der Verwaltungsexperte, dass es in seiner Stadt bisher nicht ausreichend gelingt, durch Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen „tatsächlich Erwachsenenplanungen zu beeinflussen und umzusetzen“ (Herr Vetter, Abs. 114). Herr Vetter hält die Beteili-

gungsaktivitäten seiner Stadt für pädagogisch ansprechend, den dort betriebenen Aufwand jedoch für zu groß, solange Planungsrealisierungen ausbleiben. Dieses Problem belastete auch Frau Palmer in ihrer Tätigkeit: „Sehr sauer war ich, dass es an bestimmten Stellen immer gehakt hat, wenn es dann sozusagen um die weitere Umsetzung ging. Also dass es nicht eingebunden war in eine Umsetzungsstruktur“ (Frau Palmer, Abs. 211). Aus Frau Palmers Sicht wäre, wie bereits erwähnt, zum Beispiel die Installation einer gesamtstädtischen Kinderbeauftragten eine gute Lösung, um die Verbindlichkeit des Wirkens auf der Projektebene zu steigern. In anderen deutschen Städten konnte Frau Palmer auch wirkungsvollere Verankerungen des Themas „Kinder- und Jugendbeteiligung“ innerhalb der Verwaltungsstrukturen beobachten. Diese auch in der eigenen Stadt zu erwirken, ist aus Sicht der Befragten bisher nicht gelungen:

„In [Name von zwei deutschen Städten] haben die ihre Kinderbeteiligung breit aufgestellt. [...] Die hatten auch immer verschiedene [beteiligte] Ämter und das ist in [unserer Stadt] halt nicht passiert. [...] Es gab ja auch Dezernentenwechsel und Doppelbelastung und so weiter, aber es ist anscheinend auch danach nicht passiert oder nicht ausreichend passiert. Und das ist halt schade. Es hätte dann noch eine zweite Runde gegeben und man hätte das richtig einbinden können, auch wirklich in eine Struktur auf Verwaltungsebene. Und das ist nicht passiert“ (Frau Palmer, Abs. 271).

Relativierend muss an dieser Stelle angemerkt werden, dass die Analyse der Situation in der Untersuchungsstadt B ergab, dass neben diesen institutionellen Bedingungen für die aus Sicht von Frau Palmer unzureichenden Realisierungen ihrer Partizipationsprojekte auch die Tatsache, dass sie nur eine temporäre Anstellung hatte und nicht selbst Teil der Stadtverwaltung war eine Rolle spielte (genauer: vgl. Kap. 7.2.6), vor allem aber auch akteursspezifische Faktoren ins Gewicht fielen. Dies wird Kapitel 7.3 zeigen, in dem es u.a. um die erfolgssteigernden und –behindernden professionellen Kompetenzen von Projektleitern geht.

Dennoch zeigt dieser Fall erneut, welche große Relevanz die vorhandenen Verwaltungsstrukturen für den Erfolg von Partizipationsprojekten haben. In den meisten Städten arbeiten die Planungsbehörden zu isoliert von den Jugendämtern, als dass die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen tatsächlich gestärkt werden könnte – sofern das im Einzelfall überhaupt gewollt ist. Die Regelung städtischer Zuständigkeiten hat sich im Rahmen dieser Untersuchung als maßgebliche Einflussgröße herauskristallisiert.

Fall 3: Einzelne Planer einer Planungsbehörde fühlen sich für das Thema Kinder- und Jugendbeteiligung verantwortlich und zuständig, erhalten aber von ihrer Behörde zu wenige Möglichkeiten, Partizipationsprojekte durchzuführen.

Dies ist die Situation, die Herr Pütz aus Stadt A empfindet. Die entsprechenden Mechanismen wurden bereits in den Kapiteln 6.2 und 7.2.1 analysiert, so dass hier knapp zusammengefasst werden kann: Wenn ein in einer städtischen Planungsbehörde angestellter Planer zwar motiviert ist, gemeinsam mit Kindern und Jugendlichen zu planen, seine Zuständigkeit jedoch nicht geregelt – „institutionalisiert“ – ist, so ist es ihm kaum möglich, Stadtentwicklungsprojekte mit Kindern oder Jugendlichen in größerem Umfang durchzuführen. Es zeigt sich: Solange keine klare Regelung von Zuständigkeiten existiert, können von den einzelnen Akteuren, die von Kinder- und Jugendbeteiligung überzeugt sind und auch die Bereitschaft mitbringen, sich dafür zu engagieren, kaum Wirkungen hinsichtlich einer Stärkung der partizipativen Planung ausgehen – es ist ihnen unter den vorhandenen Rahmenbedingungen schlichtweg nicht möglich. Dies wiederum hängt vor allem mit den gegebenen Abhängigkeitsbeziehungen zusammen, entsprechend der dritten Kategorie innerhalb der „Minimalklassifikation von Institutionen“ nach MAYNTZ/SCHARPF (1995, S. 47-48) (s.o.). Aufgrund der Hierarchien im

System „Verwaltung“ können Akteure wie Herr Pütz nicht eigenständig über die Schwerpunkte ihrer Tätigkeiten verfügen.

Kinderbeauftragte als Lösung?

Mit Blick auf diese nun näher betrachteten Mechanismen wird immer deutlicher, dass es bündelnder Stellen innerhalb der Verwaltung bedarf, die die Querschnittaufgabe „Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen“ ressortübergreifend organisieren und die den einzelnen Vorhaben Relevanz zu verleihen vermögen. In diesem Zusammenhang wurden bereits die „Kinderbeauftragten“ als mögliche Koordinatoren genannt. Sind diese also eine adäquate Lösung für die beschriebenen Probleme einer „administrativen Zuständigkeitsfalle“? Die in den Untersuchungsstädten geführten Gespräche werden zur Beantwortung dieser Frage einer weiteren Analyse unterzogen.

Zunächst soll der in Kapitel 6.8 analysierte Fall der Verwaltungsexperten Frau Viert und Herr Volkmer aus Stadt G in den Blick gerückt werden. In deren Stadt wurden nämlich präzise die hier thematisierten Überlegungen angestellt, um die Frage zu klären, wie man es schaffen könnte, die Querschnittaufgabe Stadtentwicklung unter Einbezug aller relevanten Verwaltungsstellen zu organisieren: „Und letzten Endes mündete das alles in so einer Stelle: ‚Kinderbeauftragter‘. Das war ja damals auch groß in Mode“ (Frau Viert, Abs. 166).

Wie die Fallanalyse zeigte, war dem Kinderbeauftragten kein Erfolg beschieden. Das entsprechende Zitat ist so aussagekräftig, dass es hier erneut wörtlich abgedruckt werden soll:

„Ja also gut, [der Kinderbeauftragte sollte] sicher mit Unterstützung der entsprechenden Fachämter [arbeiten], die dann jeweils für das Thema da waren. Und daran ist das dann auch letzten Endes gescheitert. Weil [...] der Kinderbeauftragte, das war einer, der mit Kindern und Jugendlichen gearbeitet hatte und sich für die Stelle beworben hatte. Der ist dann an der Verwaltung gescheitert. Weil: Verwaltung ist einfach Wahnsinn!“ (Frau Viert, Abs. 169-170).

Um zu begründen, warum der Kinderbeauftragte scheiterte und sein Amt niederlegte, zählt Herr Volkmer die Probleme auf, denen ein solcher Funktionsträger ausgesetzt ist, vor allem dann, wenn er aus dem pädagogischen Bereich kommt und „Verwaltung“ nicht gewohnt ist. Diese liegen insbesondere in der Notwendigkeit breiter Abstimmungen in einem hierarchischen System und in langwierigen Entscheidungsprozessen. Dass der Kinderbeauftragte in diesem Fall an der Zusammenarbeit mit den Fachämtern scheiterte, zeigt zugleich, wie wesentlich die „Konstellationen“ und „Interaktionen“ zwischen den einzelnen Akteuren im Bereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen sind – dies sind zentrale Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus*, der sich damit erneut als theoretischer Untersuchungsansatz als besonders adäquat zeigt.

Es stellte sich als schwierig heraus, die Stelle des Kinderbeauftragten in Stadt G neu zu besetzen: „Der hat das Handtuch geworfen und damit war das Thema wieder weg, weil das Jugendamt hat gesagt, meine Aufgabe ist es nicht, ich möchte zwar überall mit dabei sein, aber der Kinderbeauftragte muss eine ganz neutrale Person sein, das kann auch keiner im Jugendamt machen“ (Frau Viert, Abs. 172). Offenbar handelt es sich um eine „unbeliebte“, vor allem aber sehr schwierige Aufgabe, an der Schnittstelle mehrerer Fachressorts zu agieren und dabei die Verantwortung für die gemeinsamen Angelegenheiten zu übernehmen. Dies zeigt auch die Einstellung, die der Amtsleiter Herr Völlinger aus Stadt C zum Ausdruck bringt. Im Zusammenhang mit formalisierten Prüfverfahren zur Kinderfreundlichkeit, die, wie bereits gezeigt wurde, in der Mehrzahl der Städte auf breite Ablehnung stoßen, bezieht sich Herr Völlinger auch auf die einzelnen Zielgruppenbeauftragten: „Das finde ich schrecklich, die Vorstellung, dass man einen Umweltbeauftragten, einen Frauenbeauftragten, einen Kinderbeauftragten

usw., einen Seniorenbeauftragten, einen Behindertenbeauftragten, einen Radfahrbeauftragten, einen... – das kann man beliebig fortsetzen – in der Ausdifferenzierung hat“ (Herr Völlinger, Abs. 160-162). Auch wenn sich Herr Völlinger hier gezielt auf die ihn störenden abzuarbeitenden Verfahren bezieht und nicht auf die mögliche Schnittstellenfunktion eines Kinderbeauftragten, so wird doch deutlich, dass einem Kinderbeauftragten nicht unbedingt in allen Ämtern Wohlwollen entgegen gebracht wird.

Auch in Untersuchungsstadt A wird dem dort als „Familienbeauftragter“ bezeichneten Funktionsträger von der Leiterin des Stadtplanungsamtes keine allzu große Bedeutung beigemessen. Sein Nutzen wird vielmehr in Frage gestellt: „Und der Familienbeauftragte, das muss man ja schon sagen, Sie stellten vorhin die Frage, hat schon nicht mehr *die* Rolle hier in der Stadt. [...] Und der Herr Rickert⁷⁶ ist ja im Grunde ein Einzelkämpfer im Jugendamt. Und gut, man kann auch sagen: ‚Muss man den haben?‘ – Kann... Das Jugendamt hat ja im Grunde die Aufgabe, sich um Kinder und Jugendliche zu kümmern. Eigentlich müsste das doch jeder tun“ (Frau Volz, Abs. 515).

Sicherlich liegt es zu einem bedeutenden Teil auch an den professionellen Kompetenzen des jeweiligen konkreten Funktionsträgers, wenn dieser an seiner Aufgabe scheitert. Notwendig erscheinen Fähigkeiten zum kompetenten Verwaltungshandeln in Form von Aushandlungsprozessen. Auch machtanalytische Fähigkeiten spielen eine wichtige Rolle, wie Kapitel 7.3 zeigen wird. Zudem erscheint es wichtig, dass ein Kinderbeauftragter von sich aus Gelegenheiten erkennt und sich aktiv in Entscheidungsprozesse einbringt. Dies scheint nicht immer der Fall zu sein, was die Bedeutung dieses Funktionsträgers zusätzlich schmälern kann:

„Wir sind als Verwaltung ja nun spartenorganisiert und wir haben die Aufgabe, zwar die integrierten Handlungskonzepte zusammen mit den Fachämtern zu schreiben und später auch die Verantwortung, dass diese Konzepte umgesetzt werden. Und [wir] arbeiten auch mit den Ämtern zusammen. Die Ämter wiederum schicken aber natürlich diejenigen, die sie für kompetent halten und wo sie glauben, dass die sich halt um diesen Stadtteil kümmern sollen. Und das sind halt ganz bestimmte Personen und darauf haben wir keinen Einfluss. Und ich wüsste keinen einzigen Fall, wo der Kinderbeauftragte geschickt worden wäre“ (Frau Volz, Abs. 519-521).

Deutlich wird in der Untersuchung, dass bereits die Aufgabe an sich, nämlich die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Verwaltungsstellen herbeizuführen, ein großes Konfliktpotenzial enthält, vor allem unter Beachtung der hier aufgegriffenen Einstellungen, die dem Kinderbeauftragten gerade in den Planungsbehörden oft entgegengebracht werden. Es erscheint schwierig, diese in die Hand eines Einzelnen zu legen, ohne dass zusätzliche Strukturen geschaffen werden, die den ressortübergreifenden Austausch und die ämterübergreifende Regelung der gemeinsamen Aufgaben begünstigen.

In anderen Städten, so zum Beispiel in Stadt C, gibt es keinen gesamtstädtischen Kinderbeauftragten, sondern einzelne Kinderbeauftragte in den einzelnen Ortsbeiräten. Dabei handelt es sich jedoch nicht um Mitarbeiter der Stadtverwaltung, sondern um Privatpersonen, die in diese Funktion berufen wurden, um die Tätigkeit ehrenamtlich (teils erhalten sie bestimmte Aufwandsentschädigungen) auszuüben. Oftmals sind sie parallel zu ihrem eigentlichen Beruf in dieser Funktion tätig. Diese Kinderbeauftragten können sich zwar auf Stadtteilebene sehr wohl für die Kinder- und Jugendbelange stark machen und diese in aktuelle Entscheidungsprozesse einbringen, sind jedoch nicht in der Lage, die gesamtstädtische Koordinationsfunktion zu übernehmen, die sich bis zu diesem Punkt der Untersuchung als bedeutsam herausgestellt hat. Dies ist insbesondere deshalb nicht möglich, weil sie selbst nicht Angehörige der Verwaltung sind.

⁷⁶ Auch dieser Eigenname wurde zum Zweck der Anonymisierung geändert.

In Stadt C soll das bereits besprochene Kinderbüro die Aufgaben übernehmen, die in anderen Städten einem gesamtstädtischen Kinderbeauftragten zukommen, doch wie bereits gezeigt werden konnte, ist man auch dort hinsichtlich der Abstimmungsprozesse, speziell mit den Planungsbehörden, noch nicht zu einer für alle Seiten zufrieden stellenden Lösung gekommen.

Ein ganz anderes Modell existiert in Stadt E, die, wie bereits erwähnt, im Hinblick auf die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung bundesweit eine Art Vorreiterrolle einnimmt. Das zeigt, dass die Vorgehensweisen von Stadt E in vielen anderen Städten als Vorlage für die eigenen Überlegungen herangezogen werden. Die sehr aktive gesamtstädtische Kinderbeauftragte hat bereits mehrfach über die Herangehensweisen ihrer Stadt publiziert sowie auf internationalen Fachtagungen referiert und dort das Beteiligungsmodell ihrer Stadt zur Diskussion gestellt. In dieser Großstadt gibt es in jedem Referat/Dezernat⁷⁷, das direkt oder indirekt mit der städtischen Bewohnergruppe „Kinder und Jugendliche“ in inhaltlicher Berührung steht, einen Kinder- und Jugendbeauftragten. Ein Beispiel ist Herr Viereck, der, wie in Kapitel 6.6 geschildert, Kinder- und Jugendbeauftragter des Planungsreferats und darüber hinaus Vertreter des Planungsreferats in der Spielraumkommission des Stadtrats ist (auf diese zweite Funktion und die „Spielraumkommission“ geht Kapitel 7.2.3 genauer ein). KLOSE (2005, S. 181-182) beschreibt ein vergleichbares, ähnlich positiv bewertetes Verwaltungsmodell einer hessischen Großstadt, deren Name die Autorin aus Gründen der Anonymisierung nicht nennt. Auch dort wurden in vielen städtischen Ämtern Kinder- und Jugendbeauftragte ernannt.

Am Beispiel von Herrn Vierecks Funktion lässt sich einerseits zeigen, welche Idee hinter diesem Modell der Kinder- und Jugendbeauftragten in den einzelnen Referaten steht, andererseits aber auch, dass dieses Modell selbst wiederum eingepasst ist in Verwaltungsstrukturen, die an sich bereits Schnittstellen für das Querschnittsthema kinder- und jugendfreundliche Stadtentwicklung enthalten. Eine dieser Schnittstellen ist Herrn Vierecks Sachgebiet innerhalb des Planungsreferats:

„Hier in dem Bereich, in dem Sachgebiet ‚Soziale Grundsatzfragen und Infrastruktur‘, [...] wurden schon immer auch die Belange der einzelnen Bevölkerungsgruppen, angefangen von Kleinkindern bis zu Rentnern und so weiter, angeschaut. Aber auch inhaltliche Themen, ob das nun Gesundheit ist oder Wertewandel und und und, weil es ja alles [...] eingebettet in die Stadtentwicklungsplanung ist. [...] Und in diesem Sachgebiet hier werden auch die Fachbelange aus dem Bereich Schulreferat, Sozialreferat, Kulturreferat, Gesundheitsreferat koordiniert und eingebracht in die Bauleitplanung zum Beispiel. Und deshalb haben wir hier so eine Schnittstellenfunktion“ (Herr Viereck, Abs. 17-21).

Herrn Vierecks Tätigkeit in diesem Sachgebiet war dann auch eine sehr gute Voraussetzung dafür, dass gerade er die Funktion des Kinder- und Jugendbeauftragten in seinem Referat übernahm. Was bedeutet das konkret für die alltägliche Arbeit in Herrn Vierecks Sachgebiet? Auf welche Weise werden die Kinderfreundlichkeitsaspekte in laufende Planungen eingebracht? Wie in der Fallanalyse in Kapitel 6.6 dargelegt, wird das Sachgebiet involviert, sobald ein neues Baugebiet entsteht. Bereits die Entwürfe der Bauleitpläne und anderer städtebaulicher Planungen können hierdurch begutachtet und mit den anderen Fachreferaten abgestimmt werden. Die Ergebnisse dieser ressortübergreifenden Abstimmungsprozesse werden sodann in Stellungnahmen verschriftlicht und können hierdurch in das Planungsverfahren eingehen. Gleiches gilt für Sanierungsvorhaben oder die Programmgebiete der sozialen Stadtentwicklung.

⁷⁷ In einigen Städten werden die übergeordneten Fachbereiche innerhalb der Stadtverwaltung, denen die einzelnen Ämter zugeordnet sind, als „Dezernate“ bezeichnet, in anderen Städten synonym als „Referate“.

Welche Bedeutungen haben nun die Existenz von Kinder- und Jugendbeauftragten in den einzelnen städtischen Referaten und das Vorhandensein der beschriebenen Schnittstelle im Sachgebiet von Herrn Viereck für die Arbeit der gesamtstädtischen Kinderbeauftragten?

Diese findet „komfortable“ Rahmenbedingungen für den Anstoß ressortübergreifenden Arbeitens vor. Zu Beginn ihrer Tätigkeit schuf die gesamtstädtische Kinderbeauftragte zunächst eine temporäre, heute nicht mehr existierende „Verwaltungsdrehscheibe“, die von ihr geleitet wurde, „um dann für die Gesamtstadt diese Querschnittsaufgabe ‚Kinder und Familie‘ zu koordinieren und das in die Breite zu geben“ (Herr Viereck, Abs. 23). Die Verwaltungsdrehscheibe diente zum einen der Etablierung der Kinderbeauftragten selbst, denn sie kam hier in Kontakt mit allen maßgeblichen Verwaltungsstellen, zum anderen dem Anstoß der angestrebten Kooperationen zwischen den Referaten. Es handelte sich um eine referatübergreifende Arbeitsgruppe, die ausschließlich aus Verwaltungsangehörigen ohne externe Mitglieder bestand und die drei- bis viermal im Jahr zusammenkam, um die Aktivitäten im Querschnittsarbetsfeld „Kinder und Jugendliche“ zu bündeln, sich gegenseitig zu informieren und Aktivitäten zu organisieren.

Zudem existiert bis heute eine weitere institutionalisierte ressortübergreifende Arbeitsgruppe, die „AG Partizipation in der Planung“⁷⁸. Hier treten Angehörige der im wesentlichen für die Gruppe der Kinder und Jugendlichen relevanten Referate der Stadtverwaltung zusammen, nämlich des Planungs-, Bau-, Sozial-, Schul- und Gesundheitsreferats, sowie Nicht-Verwaltungsangehörige, also die so genannten „freien Träger“, wie z.B. Zugehörige der kinder- und jugendbezogenen städtischen Fachszene, also von gemeinnützigen Vereinen und Initiativen, spielpädagogischen Organisationen oder vom Kreisjugendring. Auch die „AG Partizipation in der Planung“ wurde von der Kinderbeauftragten mit-initiiert und anfänglich auch von ihr geleitet, heute liegt die Leitung in den Händen der freien Träger. Hier werden konkrete Beteiligungsprojekte in der Stadt vorangetrieben (genauer: vgl. Kap. 7.2.3).

Dieses Modell der Stadt E ermöglicht der Kinderbeauftragten ein Heraustreten aus der Situation als Einzelkämpferin, es kommt zu stärkenden institutionalisierten Allianzen (womit erneut die Elemente „Konstellationen“ und „Interaktionen“ des *Akteurzentrierten Institutionalismus* angesprochen werden). Dieser Handlungsrahmen unterscheidet sich deutlich von den bisher analysierten Bedingungen in den anderen Untersuchungsstädten. Das Handeln der Kinderbeauftragten erhält eine stärkere Verbindlichkeit und erhöhte Durchsetzungskraft.

Eine zusätzliche Stärkung erhält die Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen dadurch, dass im gesamtstädtischen Stadtentwicklungsplan von Stadt E, also dem formulierten Leitbild der Stadtentwicklung und damit einer weiteren „Institution“, ein deutlicher Schwerpunkt auf „Kinder und Familie“ gelegt wird. Diese Ausrichtung ist sozusagen explizit zum Ausdruck gebrachtes Gemeinschaftsanliegen: „Für mich war [beim Verfassen einer Publikation] wichtig, aufzuzeigen, dass es schon auch eine, sagen wir mal, eine gesamtstädtische Philosophie, ein Leitbild braucht, um das überhaupt in die gesamte Stadtverwaltung und in die Stadtgesellschaft mit rein zu bringen. [...] Das heißt, im städtischen Leitbild steht auch schon das Bekenntnis zur Bürgernähe drin, zur Beteiligung der Bürger und dazu gehören genauso Kinder“ (Herr Viereck, Abs. 50-52).

Der Stadtentwicklungsplan von Stadt E enthält auch eine Leitlinie „Kinder und Familienfreundlichkeit“. Bürgerorientierung wird hier als wichtiges Handlungselement bei Entwicklungsmaßnahmen angestrebt. Anzumerken ist, dass die reine Formulierung solcher Ziele und Leitbilder alleine, wie in Kapitel 7.2.1 sowie am Beispiel des Konzeptes zur strategischen Kommunalpolitik in Stadt B (vgl. Kap. 6.3) deutlich wurde, nicht ausreicht, um Kinder- und

⁷⁸ Auch hier wurde der Name aus Gründen der Anonymisierung geändert.

Jugendfreundlichkeit und damit Partizipation zu stärken. Im Gegenteil: In Stadt E zeigt sich in besonderem Maße, wie wichtig das „Gesamtpaket“ ist, das geschnürt werden muss, um dem Anliegen Relevanz und Durchsetzungskraft zu verleihen.

Wie wirken sich solche Verwaltungsstrukturen nun auf den einzelnen Projektleiter aus, der an der Basis in einem konkreten Stadtteil arbeitet und Kinder und Jugendliche in seine Planungen mit einbeziehen möchte? Herr Pohl aus der gleichen Stadt, Untersuchungsstadt E, beschreibt seine Arbeit so:

„Also wir haben ein Quartiersbüro vor Ort, die dann wirklich als Bürgerbüro vor Ort noch einmal Ansprechpartner und Sammler sind. Da werden weiter Kontakte aufgebaut. Und dann ist es so, für meinen Bereich, also für den Bereich der Grünordnung, dass ich mir natürlich auch überlege, welche Flächen haben Potenziale, wo kann man etwas [gemeint sind Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekte] machen. Dass ich dann mit den Referaten Kontakt aufnehme, die eben da beteiligt sind, wie das Baureferat Gartenbau oder Tiefbau oder das Sozialreferat, das Schulreferat, also zum Beispiel, weil Sportflächen drin liegen. Und dann, wenn diese Flächen bearbeitet werden, dass es dann auch da wieder dazu kommt, dass ich entweder ein Moderationsbüro mit dabei habe, das Baureferat dabei habe, den Bezirksausschuss dabei habe, die Koordinierungsgruppe als Ansprechpartner habe, also das Bürgerforum. Ich habe ein Landschaftsarchitekturbüro und ein großes Beteiligungsverfahren wieder. Also es kommt immer darauf an, alle Informationen, die vorhanden sind, sich wirklich zu holen“ (Herr Pohl, Abs. 128-129).

Am Verwaltungs- und Beteiligungsmodell der Stadt E, zu dem wie bereits erwähnt auch eine „Spielraumkommission“ gehört, die im folgenden Teilkapitel besprochen wird, wird deutlich: Hier geschieht genau das, was in fast allen anderen Untersuchungsstädten, wie die bisherige Analyse zeigte – als fehlend deklariert wurde, nämlich eine institutionalisierte ressortübergreifende Vernetzung. Das Beteiligungskonzept in Stadt E geht einher mit generellen Verwaltungsstrukturen, die die referatübergreifende Arbeit an der Querschnittaufgabe Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen enorm begünstigen. Erst hieraus, erst durch diese Gesamtkonzeption, ergibt sich der eigentliche Wert des Beteiligungsmodells dieser Stadt.

Fazit

Im Rahmen der „Hessenstudie“ (vgl. Kap. 2.9.1) identifizierten die Autoren u.a. die beiden folgenden Indikatoren für eine erfolgreiche Kooperation bei Beteiligungsprojekten in der Kommune: „es gibt Absprachen, wer welche Aufgaben in dem gemeinsamen Vorhaben übernimmt“ und „Vereinbarungen werden eingehalten, d.h. die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit ist gewährleistet“ (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 159).

Diese Erkenntnis wird durch die vorliegende Studie bestätigt. Speziell auf die großstädtische Stadtentwicklung bezogen bedarf sie aber einer Ergänzung. Die Aufgabenverteilung in Partizipationsprojekten muss nicht nur eindeutig und verbindlich sein, sondern sie muss einhergehen mit strategisch günstig gewählten Zuständigkeiten, sofern das Ziel angestrebt wird, Partizipationsprojekte zu realisieren, die über reine Spielplatzmaßnahmen hinausgehen. So zeigt die Analyse, dass eine diesbezügliche Stärkung der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in einer Stadt nur dann gelingen kann, wenn die Planungsbehörden für die Projekte (mit-) verantwortlich sind – da es eben um Planung geht. Nur dann werden Beteiligungsprojekte auch über die Themen der Spielplatzplanung hinausgehen. In Stadt C beispielsweise sind die Zuständigkeiten bei den partizipativ durchgeführten Spielplatzplanungen innerhalb des „Spielplatzprogramms“ zwar sehr klar und verbindlich geregelt (was den Erfolg des Programms im Bereich der Spielplätze mitbegründet). Da jedoch das Stadtplanungsamt nicht auch „zuständig“ ist, können dort stärker flächengreifende Projekte, die z.B. das gesamte

Wohnumfeld oder die Verkehrsplanung eines Stadtteils betreffen, bisher nicht realisiert werden.

Ein gesamtstädtischer Kinderbeauftragter wiederum ist selbst nicht Angehöriger der Planungsbehörden. Seine Tätigkeit muss deshalb auf die Zusammenführung der beteiligten Verwaltungsstellen abzielen (vor allem der Ämter für Stadtentwicklung/Stadtplanung, des Grünflächenamtes, des Jugendamtes und ggf. des Kinderbüros). Wie die Untersuchung verdeutlicht, kann ein gesamtstädtischer Kinderbeauftragter erst dann in sinnvoller Weise eine solche Schnittstellenfunktion übernehmen, wenn zusätzliche institutionelle Bedingungen geschaffen wurden, die als struktureller Rahmen seines Handelns dienen können. Im Fall der Stadt E waren dies zum Beispiel die Einrichtung von Kinder- und Jugendbeauftragten in den einzelnen Referaten und die Installation einer Spielraumkommission. Diese institutionalisierten ressortübergreifenden Kooperationen sind denn auch Thema des folgenden Teilkapitels.

7.2.3 Institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen

„Die erste These ist, es müsste ressortübergreifende Arbeiten geben. Das hört sich so selbstverständlich an, aber das ist es überhaupt nicht. Also sowohl bei Politik als auch bei Verwaltung macht jeder irgendwie sein Ding. Die Schulverwaltung macht ihre Dinge, ohne zu gucken, was die anderen machen. [Da] gehen Ihnen auch ganz viele Synergieeffekte flöten, weil einfach jeder nur seine Zielgruppe oder seine Programme sieht und dieser Austausch eigentlich nicht stattfindet“ (Herr Vingst, Abs. 140).

Das hier vom Verwaltungsexperten Herrn Vingst in dem bereits bekannten Zitat formulierte Problem ist tatsächlich, wie die bisherige fallübergreifende Analyse zeigte, von zentraler Bedeutung, wenn es um Bemühungen geht, die Kinder- und Jugendpartizipation in der Stadtentwicklung zu stärken. Strategisch sinnvolle ressortübergreifende Kooperationen stellen sich in dieser Studie als wichtigster Schlüssel zum Erfolg in diesen Anstrengungen heraus. „Ressort“ wird in dieser Arbeit entsprechend der Begriffsklärung von SCHUBERT/KLEIN (2006, S. 253) als Arbeits- oder Amtsbereich, als Aufgabengebiet definiert. „Ressortübergreifende Zusammenarbeit“ kann also die gemeinsame Bearbeitung von Angelegenheiten innerhalb eines Verwaltungsreferats (bzw. synonym Verwaltungsdezernats, vgl. Kap. 7.2.2) meinen (wenn dessen Angehörige, die für unterschiedliche Aufgabenbereiche zuständig sind, kooperieren), aber auch Kooperationen zwischen einzelnen Ämtern oder Referaten/Dezernaten oder zwischen diesen und Externen, also Nicht-Verwaltungsangehörigen. Mit „institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen“ ist im Kontext dieser Arbeit also die verbindlich geregelte Zusammenarbeit von Akteuren gemeint, die aus unterschiedlichen Aufgabenbereichen stammen, sei es innerhalb eines Dezernats oder zwischen Dezernaten oder unter Einbezug Externer. Der Fokus liegt dabei auf der Zusammenarbeit von Planungs- und Sozialbehörden.

Die Bildung diesbezüglicher ressortübergreifender Kooperationen ist vor dem Hintergrund der Geschichte der deutschen Stadtplanungspolitik eine große Herausforderung. BRECKNER/HEINELT (2001, S. 1820) legen dar: „Die ressortspezifische Arbeitsteilung zwischen Sozial- und Stadtplanungspolitik hat seit den 60er Jahren zur formalen Abschottung der Arbeitsbereiche von Sozialarbeit/Sozialpädagogik und Stadtplanung beigetragen, auch wenn die Bezüge zwischen diesen Handlungssphären in der Praxis immer unübersehbar waren“. Die Autoren verdeutlichen, dass die jeweiligen Ressorts unter Anerkennungs- und Professionalisierungsdruck standen, was zur Ausbildung je eigener Denk- und Handlungsstrukturen führte. Die Folge: „Eine nachlassende Sensibilität für Beziehungen zwischen diesen Handlungssphären, in denen sozial-räumliche Lebensverhältnisse gestaltet werden, ist nicht nur mit Verzicht auf interdisziplinäre Kooperation einhergegangen, sondern hat auch zur Hierarchisierung der gesellschaftlichen Bedeutung der Disziplinen geführt“ (ebd.). Hierbei sei, wie bereits in Kapitel 7.2.2 hervorgehoben, den Sozialreferaten eine untergeordnete Stellung zu-

gewiesen worden, was sich auch im öffentlichen Entlohnungssystem zeige (vgl. ebd.). Breckner und Heinelt kritisieren, dass das Handlungsspektrum von Sozialarbeit und Sozialpädagogik sich im Verlauf dieser Arbeitsteilung zunehmend verengt habe auf „Reparatur-Funktionen negativer Auswirkungen u.a. von Stadtplanungsprozessen“ (ebd.). Gerade in der sozialen Arbeit, die mit den Planungsfolgen von z.B. Massenwohnungsbau oder autozentrierter Verkehrsplanung im Zusammenhang stand, „kumulierten gleichzeitig Frustrationen“ (ebd.) bei den betroffenen Sozialdezernaten, da sie deren Ursachen nicht selbst aktiv planerisch beeinflussen konnten. Gleichzeitig konnte man sich in der Stadtplanungspolitik aufgrund der Existenz dieses Reparaturbetriebes von der Verantwortung für soziale Planungsfolgen entbunden sehen, so die Autoren (vgl. ebd.). Aufgrund der hier beschriebenen Situation bestehen wenige fest verankerte Kooperationen zwischen Sozial- und Planungsbehörden im Aufgabenbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.

Aus Sicht des *Akteurzentrierten Institutionalismus* gilt, „dass im Rahmen institutioneller Verfahrensregelung auch *Anlässe* für die Interaktion bestimmter Akteure definiert und *Arenen* geschaffen werden, in denen spezifizierte Akteure zur Beratung oder Entscheidung über spezifizierte Themen zusammenkommen, wobei sie bestimmten Entscheidungsregelungen unterworfen sind“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 48).

Wie also kann eine solche verbindliche Regelung im Bereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen aussehen? Wie können solche Anlässe definiert und Arenen geschaffen werden?

Exemplarisch lässt sich dies besonders gut an dem bereits häufig zitierten Beispiel von Stadt E vorführen, wo es eine fest installierte Stadtratskommission, die „Spielraumkommission“ gibt, in der Gesandte aus unterschiedlichen Verwaltungsreferaten, aber auch Nicht-Verwaltungsangehörige zusammentreffen.

Gesamtstädtische Spielraumkommission in Stadt E

Die Spielraumkommission ist eine vom Stadtrat eingesetzte „beratende Kommission“. Bisher hatte einer der großstädtischen Bürgermeister den Vorsitz dieser Kommission inne, seit dem Jahr 2009 ist es ein Stadtrat. Mitglieder sind insbesondere Angehörige der im wesentlichen für die Gruppe der Kinder und Jugendlichen relevanten Referate der Stadtverwaltung, nämlich des Planungs-, Bau-, Sozial-, Schul- und Gesundheitsreferats, außerdem Stadtverordnete (die Mitglieder des Stadtrats) und Nicht-Verwaltungsangehörige, also die so genannten „freien Träger“ wie z.B. Angehörige der kinder- und jugendbezogenen städtischen Fachszene, also von gemeinnützigen Vereinen und Initiativen, spielpädagogischen Organisationen oder vom Kreisjugendring.

Ziel und Zweck der drei- bis viermal jährlich zusammen kommenden Spielraumkommission ist es, die Belange von Kindern und Jugendlichen im öffentlichen Raum prioritär zu verfolgen, die Entwicklung von Spielflächen in der Stadt zu begleiten und Empfehlungen zu konkreten Planungsvorhaben herauszugeben. Größere städtebauliche Planungen werden der Kommission vorgestellt, die dann Stellung dazu beziehen kann. Die Kommission ist in solchen Angelegenheiten bemüht, frühzeitig alle beteiligten Akteure für die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in den jeweiligen Planungsvorhaben zu sensibilisieren – und zwar, bevor ein Stadtratsbeschluss getroffen wird, so dass die Empfehlungen noch ihre Wirkungen entfalten können. Dadurch, dass die Spielraumkommission eine Kommission des Stadtrats ist, erhält sie Gewicht. Die einzelnen Referate müssen sich nicht an die Empfehlungen der Spielraumkommission halten, laut der Befragten in Stadt E hat eine Planung jedoch wenig Chancen auf eine Zustimmung im Stadtrat, wenn die Empfehlungen der Spielraumkommission ignoriert werden – hierfür sei „die Lobby“ zu groß. Wenn der Stadtrat dem Anraten der Spiel-

raumkommission nicht folgt, so muss er dies begründen. Laut Herrn Viereck kommt es äußerst selten vor, dass die Empfehlungen der Spielraumkommission nicht angenommen werden. Nach seiner Erinnerung war dies bisher nur dann der Fall, wenn gesetzliche Regelungen nicht mit den Vorschlägen vereinbar waren, z.B. wenn das Bundesemissionsgesetz aus Lärmgründen die Einrichtung einer Sportfläche in einem Wohngebiet nicht möglich machte.

Genau diesem Problem widmete sich aber die Spielraumkommission in grundsätzlicher Weise. Deren Mitglieder hatten festgestellt, dass es sehr schwierig ist, speziell für Jugendliche Räume in der Stadt zu schaffen. So schreibt das Bundesemissionsgesetz zum Zweck des Lärmschutzes große räumliche Abstände vor zwischen der Wohnbebauung eines Stadtteils und primär von Jugendlichen genutzten Flächen wie Bolzplätzen, die zu der Kategorie „Sportplätze“ gezählt werden. Diese geforderten Distanzen konnten in Herrn Vierecks Stadt aufgrund hoher Bebauungsdichten nur selten eingehalten werden, was mehrfach ein Entstehen jugendbezogener Flächen verhinderte. An diesem Beispiel wird sehr gut fassbar, wie diese Stadtratskommission arbeitet und wodurch sie ihre Durchsetzungskraft erhält:

„Wir hatten dann gesehen, man kann zwar gut für Kleinkinder [kinderfreundliche Stadtstrukturen durchsetzen], das ist schon fest vorgeschrieben über Bauleitplanung per Baugesetzbuch. Aber für Teenies und Jugendliche wird es schwer, erstreckt in der Großstadt, entsprechend dann Freiräume, Bolzplätze, Skaterbahnen und was weiß ich zu sichern. Und da haben wir eine Initiative gestartet, uns also als [Stadt] einzusetzen, und eine mit konkreten Forderungen [beschäftigte] Arbeitsgruppe hat was erarbeitet. Und die konkreten Forderungen wurden dann gerichtet an die entsprechenden Ministerien auf Bundes- und Landesebene, und es hat dann lang gedauert. Der Stadtrat hat auch noch mal nachgewettert und den Oberbürgermeister noch mal gebeten, so dass dann doch endlich im Zusammenspiel [mit dem Landes-] Sozial- und Umweltministerium ein bisschen was erreicht wurde: dass Jugendspielbereiche nicht mehr so gesehen werden wie Sportplätze. Diese Kategorie im Bundesemissionsschutzgesetz – irgendwo stehen dort die Lärmwerte von Sportplätzen – dass dann die Bolzplätze nicht mehr in diese Kategorie fallen, sondern in eine andere und dann die Entfernung zur Wohnbebauung reduziert werden kann“ (Herr Viereck, Abs. 164-167).

Hier zeigt sich: Durch die Organisationsform einer Stadtratskommission und die vernetzte gemeinsame Arbeit ergibt sich eine Wirkungskraft. Das Auftreten in Unterstützung durch den Stadtrat erzielt sogar gegenüber höheren politischen und Verwaltungsstellen wie den hier genannten Ministerien eine wirkungsvolle Aufmerksamkeit. Das, was man gemeinhin als „Lobby“ bezeichnet, entsteht. Eine Änderung der Auslegung der fest bestehenden Institution *Bundesemissionsgesetz* kann dabei als guter Erfolg gewertet werden.

„AG Partizipation in der Planung“ in Stadt E

Damit neben der Kinder- und Jugendfreundlichkeit des öffentlichen Raums auch ganz gezielt die Beteiligung junger Menschen in Stadt E gezielt gefördert werden kann, gibt es dort zusätzlich zur Spielraumkommission eine weitere institutionalisierte ressortübergreifende Arbeitsgruppe, die „AG Partizipation in der Planung“⁷⁹. Hier treten mit Ausnahme der Stadträte etwa die gleichen Akteure zusammen wie in der „Spielraumkommission“. Auch die „AG Partizipation in der Planung“ wurde von der Kinderbeauftragten mit-initiiert und anfänglich auch von ihr geleitet, heute liegt die Leitung in den Händen der freien Träger. In der Regel zweimal im Jahr, bei Bedarf auch öfter, tritt diese Arbeitsgruppe zusammen und behandelt dann ganz konkrete in der Stadt anstehende Planungsvorhaben, lotet die Möglichkeiten für Partizipationsprojekte aus und arbeitet gemeinsam an der Umsetzung. Eine wichtige Aufgabe, die sich die Arbeitsgruppe gegeben hat, ist darüber hinaus die Durchführung von Pilotprojekten, um

⁷⁹ Auch hier wurde der Name aus Gründen der Anonymisierung geändert.

immer weitere Beteiligungserfahrungen sammeln und auswerten zu können und das hierbei erworbene Wissen in neue Partizipationsprojekte einbringen zu können.

Wichtig erscheint, dass die bürgernahe und partizipationsorientierte Arbeit in Stadt E sich wie ein roter Faden durch viele Themen- und Verwaltungsbereiche zieht. So findet die Ausrichtung auf Kinder und Jugendliche ihre Entsprechung in den Bemühungen weiterer referatübergreifender Arbeitsgruppen:

„Es gibt hier so eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe zur sozialen Stadtentwicklung, die seit zwei Jahren an so einer gesamtstädtischen Strategie arbeitet. Stichworte dazu wiederum: Controlling, Sozialraumorientierung und ressortübergreifendes Handeln oder Planung. Was eben auch bedeutet, dass man versucht, gemeinsame Ziele für Sozialräume zu definieren und auch Bürgerbeteiligung mit einschließt. Also das, was wir eigentlich mit dem Quartiersmanagement begonnen haben als Pilotphase in bestimmten Problembereichen, dass man das versucht, mehr in die Breite zu tragen und auch in den anderen Stadträumen zu verankern. Das ist ein sehr, sehr schwieriges Geschäft, aber wir haben immerhin jetzt einen Senatsbeschluss zustande [gebracht], also einen politischen Beschluss herbeigeführt im Juni diesen Jahres, und diese Idee ist jetzt auch in der Koalitionsvereinbarung“ (Herr Viereck, Abs. 29-31).

Vernetzungsanstrengungen spielen eine tragende Rolle in dieser Arbeitsgruppe: „Diese Frage von Vernetzung von Schule mit anderen Ämtern, das sind so Bausteine auch dieser Strategie. Also wir haben da auch so ein Handlungsfeld ‚Bildung‘ in diesem Projekt und da gibt es auch schon ein erstes kleines Papier“ (Herr Viereck, Abs. 33). Wie wichtig diese Bemühungen sind, zeigt sich, spiegelt man sie beispielsweise an den Erfahrungen von Herrn Vingst aus Stadt D, die sich genau auf diesen letztgenannten Aspekt - Kooperation auch mit Schulen – beziehen. Herr Vingst beklagt: „Die Schule sieht ihren Standort. Die haben eine Liegenschaft, da steht die Schule drauf, die haben ihre Freiflächen, ihre Spielmöglichkeiten auf dem Schulhof. Und dann hört man an der Grenze auf zu denken. Die Kinder gehen raus, die dealen irgendwie in der Straße, das Jugendamt wird aktiv. Aber irgendwo – die reden überhaupt nicht miteinander“ (Herr Vingst, Abs. 147-156). Der Befragte schildert, dass seine derzeitigen Bemühungen darauf abheben, die hier problematisierten Prozesse aufzubrechen. Seine Idee ist, dass unter Beteiligung seiner eigenen Behörde „einmal oder zweimal im Jahr so eine Interaktion, so eine Konferenz stattfindet, wo man sich austauscht, wie man die Lage dort verbessern kann – und dann verbessert sich vielleicht die Situation auch in der Schule selbst“ (Herr Vingst, Abs. 162). Herr Vingst strebt damit ein Kooperationsmodell an, wie es in Stadt E bereits besteht.

Die Bedeutung von vernetztem Handeln wurde auch in Stadt A erkannt. Sehr positiv bewertet Frau Volz die ersten Erfahrungen damit jedoch nicht:

„[Das Jugendamt macht] da ein Projekt, ‚Sozialraumorientierung‘ nennt sich das, da wollen die alle Hilfen, alle Träger, die vor Ort arbeiten, agieren, was tun, bündeln und haben einen Träger eingesetzt, der dann das Ganze koordiniert, der das zusammenbringt, so dass nicht so nebeneinander gearbeitet wird, sondern zusammen gearbeitet wird. Ich sagte ja vorhin schon, wie ‚gut‘ [ironisierend] das funktioniert, da will ich noch nichts dazu sagen, wir sind dabei, das zu evaluieren. Ich bin da etwas skeptisch. Ich halte zwar die Idee für richtig, weil das ist das Einzige, was in Zukunft noch funktionieren kann, so vernetzt zu denken, aber so wie sie es angepackt haben... – aber das ist ein anderes Thema“ (Frau Volz, Abs. 581).

Frau Volz' Äußerungen verdeutlichen, wie wichtig es ist, dass alle an einer Kooperation beteiligten Akteure einen gemeinsamen Nenner hinsichtlich der Herangehensweisen finden, aber auch, dass der Aufbau von Kooperationen, die dann in Form institutionalisierter ressortübergreifender Zusammenarbeit konsolidiert werden müssen, (teils kräfteaubende) Lernprozesse voraussetzt, die aus ersten und weiteren Erfahrungen resultieren müssen. Als Rahmen

solcher Lernprozesse scheinen Programme zur integrierten Stadtentwicklung besonders geeignet zu sein, wie insbesondere Kapitel 7.2.4.2 zeigen wird.

Das generelle „Beteiligungsklima“ in Stadt E kommt dem Anliegen einer Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung spürbar zugute. Auch ist zu vermuten, dass die Treffen in den Arbeitsgruppen wie der „Spielraumkommission“, der „AG Partizipation in der Planung“ oder der zuletzt genannten Arbeitsgruppe auch Sekundäreffekte mit sich bringen, die über die einzelnen Begegnungstermine hinausgehen. Es entstehen ressortübergreifende Kontakte, auf die auch im alltäglichen Planungshandeln zurückgegriffen werden kann. Eine Bemerkung von Herrn Viereck deutet darauf hin: „Ich kann auch mehr Kinderbelange berücksichtigen, wenn ich weniger Bürokratie habe. Wir haben ja konkrete Ansprechpartner im Sozialreferat für die Belange im Sozialen, mit Kindern, Jugendlichen und so weiter. Und das wird gepflegt, das muss halt durch die richtigen Kanäle kommen und dann läuft's auch gut. [...] Wir kennen uns halt – das Netzwerk für die Kinderbelange und in anderen Themenfeldern auch, das muss halt gepflegt werden“ (Herr Viereck, Abs. 407-410).

Spielraumkommission auf Stadtbezirksebene in Stadt D

Wirkungsvolle institutionalisierte Kooperationen können auch auf Stadtteilebene entstehen und dort das Handeln von Projektleitern in Beteiligungsprojekten deutlich erleichtern, wie der Fall von Herrn Pfaff aus Stadt D zeigt. Wie in der entsprechenden Fallanalyse (vgl. Kap. 6.5) erhellt, ging aus einem umfangreichen, von Herrn Pfaff geleiteten Beteiligungsprojekt nach und nach eine enge Zusammenarbeit von Herrn Pfaffs Stadtteilverein mit den städtischen Behörden für Kinder und Jugend und für Stadtentwicklung hervor. Daraus war zum Zeitpunkt des Interviews gerade ein verbindlicher, vom Stadtrat gezeichneter Kooperationsvertrag hervorgegangen.

„Deshalb sehe ich aus meiner Erfahrung heraus nicht nur dieses ‚von unten nach oben‘ durch diese eigenen Projekte [als wichtig an], sondern auch ‚von oben nach unten‘: Wir haben auch gerade jetzt einen Kooperationsvertrag geschlossen, also die Abteilung Jugend, der wir hier angehören mit [dem] Kinder- und Jugendbüro und [unserem Verein] als Koordinierungsstelle und [...] mit der Abteilung Stadtentwicklung, [...] wo die Grundzüge der Zusammenarbeit festgeschrieben sind. Vor der Wahl [...] wurde der von den beiden Stadträten unterschrieben“ (Herr Pfaff, Abs. 1034).

Im Rahmen dieses für den Stadtbezirk gültigen Vertrags finden jetzt regelmäßige Treffen und damit Austausch über Beteiligungsmöglichkeiten statt. Die entsprechende Arbeitsgruppe heißt „AG Kinder- und Jugendpartizipation“. In der Arbeitsgruppe legt die Stadtentwicklungsbehörde Listen über alle anstehenden Planungsvorhaben der folgenden drei bis vier Jahre vor und diskutiert mit den Anwesenden über mögliche Beteiligungsverfahren. Entsprechende Vorhaben sollen dann bereits in die Finanzierung einbezogen werden, so dass die Mittel für Beteiligungsverfahren gesichert sind. Herr Pfaff sieht die nun fest verankerten fachübergreifenden Abstimmungsmöglichkeiten als herausragenden Erfolg an. Er empfindet die Institutionalisierung der Zusammenarbeit als deutliche Aufwertung und Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung. Die Kooperation geht nun weiter als bisher und ist aus Sicht von Herrn Pfaff verbindlicher:

„Wir waren jetzt schon mehrmals an einem Tisch, auch mit genau diesen Menschen, mit denen ich auch schon vor Ort natürlich immer projektbezogen zu tun habe, aber natürlich jetzt noch mal auf einer anderen, also auf einer gleichberechtigteren Ebene, weil über diese Kooperationsvereinbarung besteht natürlich auch so der Wunsch, dass beide sich gegenseitig auch ernst nehmen und das ist auch festgeschrieben. Damit ist diese Vermittlung passiert, also dass die Menschen auch mitkriegen, was spielt bei uns eine Rolle, [...] umgekehrt wir auch noch mal deutlicher mitkriegen, wo sind denn die Sachzwänge bei der Verwaltung, den Architekten und so fort“ (Herr Pfaff, Abs. 1036).

Für Herrn Pfaff ist es enorm wichtig – dies zeigte die Fallanalyse in Kapitel 6.5 – in die gemeinsame Arbeit seine bisher erworbenen Beteiligungskompetenzen als Experte einbringen zu können und diese in dem nun vorhandenen Rahmen strategisch sinnvoll nutzen zu können. Seine eigene Position empfindet er als durch den Kooperationsvertrag aufgewertet: „Und das sind ja immer die [Mitarbeiter] vom Grünflächenamt und das Architekturbüro und jetzt haben wir einen Termin. Und da merke ich, [...] also da wertet sich das noch mal auf und da ist diese Zusammenarbeit und da ist dieses Gegenseitige, was mir einfach gut tut“ (Herr Pfaff, Abs. 1091).

Regelrecht begeistert ist der Interviewpartner, als er von dem nun gewährleisteten Informationsfluss zwischen allen relevanten Stellen spricht:

„Jetzt erfahre ich das und dann steht [in der Liste der Planungsvorhaben] dabei, wann die Planungssachen sind, es steht die Ansprechpartnerin dabei, also die Architektin, die dafür zuständig ist in der Verwaltung, mit der wir am Tisch sitzen, und es steht das Planungsbüro dabei. Schon wenn [ein Planungsvorhaben gerade erst] feststeht. Und es steht dabei, in welchem Jahr. Und das ist jetzt wirklich ein Kitzel, also qualitativ ist das natürlich... – das Zufallsprinzip fällt jetzt weg!“ (Herr Pfaff, Abs. 1061).

Wie empfindet Herr Pfaff die Zusammenarbeit innerhalb der ressortübergreifenden Arbeitsgruppe? Welche Haltungen werden seinen Anliegen dort entgegengebracht?

„Der Grundsatz ist formuliert, [...] die Bereitschaft ist ja da, die Leute sind sehr willig, ich kriege das ja mit. Also jetzt über meine praktische Projektarbeit an den verschiedenen Stellen dort, wenn man mit denen in Kontakt kommt und wenn der Architekt und so auch mitmacht. Es ist nicht so, dass die sich grundsätzlich verweigern und sagen ‚Nein, wir wollen das nicht‘, die haben nur andere Prämissen im Kopf. Wenn die die Möglichkeit haben, dann bauen die so was, und wenn sie die Möglichkeit haben im Vierteljahr zu bauen, im halben Jahr oder im Jahr, dann bauen die im Vierteljahr, wenn die die freie Wahl haben. [...] Ihnen muss klar sein, was [dem Bau] vorangehen muss, damit das eine richtige Kinder- und Jugendbeteiligung ist“ (Herr Pfaff, Abs. 1065-1066).

Herr Pfaff schätzt die Flexibilität der anderen Kooperationspartner: „Dann wissen die aber: ‚Okay, wenn wir jetzt unsere Jahresplanung machen, dann haben wir ja im Kopf, standardmäßig wollen wir die [Kinder und Jugendlichen] mit einbeziehen und dann müssen wir halt gedanklich noch mal ein Vierteljahr vorne draufschlagen‘. Und das hilft uns sehr viel weiter. Oder aber eine Bauphase – die macht man halt ein bisschen länger“ (Herr Pfaff, Abs. 1067).

In der Fallanalyse in Kapitel 6.5 wurde u.a. klar, wie schwierig die Gewährleistung der Finanzierung des hauptsächlich besprochenen Beteiligungsprojektes war und welcher Anstrengungen und kreativer Ideen von Herrn Pfaff es dabei bedurfte. Auch hinsichtlich der Finanzierung sieht Herr Pfaff deutliche Vorteile, die sich durch den neuen Kooperationsvertrag ergeben: „Was wir [als Verein] realisieren können, ist dieser Zusammenhang und diese Sinnhaftigkeit und diese Art und Weise, wie [ein Projekt] durchgeführt wird. Aber was [bisher] richtig problematisch war, war, dass man nur über Zufall [an die Finanzmittel] kommt und das Ding – über diese Kooperationsvereinbarung, die es jetzt gibt – das läuft jetzt völlig anders“ (Herr Pfaff, Abs. 1055-1056).

Insgesamt zeigt dieser Fall, wie institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen in Form eines *Bottom-up*-Prozesses entstehen können (also durch die Zusammenarbeit in einem konkreten Beteiligungsprojekt) und die Projektleiter dann von *Top-down*-Effekten wie einem privilegierten Informationszugang und höherer Verbindlichkeit des eigenen Agierens profitieren können.

Fazit

Beim Thema dieses Kapitels, der institutionalisierten bereichsübergreifenden Zusammenarbeit, wird sehr deutlich, dass die hier beschriebenen „Institutionen“ in unmittelbarem Zusammenhang stehen mit den weiteren Elementen des *Akteurzentrierten Institutionalismus*. Denn hier geht es immer auch ganz konkret um die jeweiligen „Konstellationen“ – etwa bei der Zusammensetzung der „Spielraumkommission“ oder der „AG Partizipation in der Planung“ –, in denen die einzelnen Akteure aufeinander treffen und die wiederum einen Handlungsrahmen für die konkreten „Interaktionen“ bilden, die dann ihre Wirkung in gemeinsam durchgeführten Strategien entfalten. Wie sich hier zeigt, kann die Arbeit in solchen Konstellationen gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Sie stellen einen Schlüssel zu zielführenden Bemühungen um die Stärkung der Stadtentwicklung unter Einbezug von Kindern und Jugendlichen dar. Bereits in der „Hessenstudie“ (vgl. Kap. 2.9.1) gelangten die Autoren zu der Erkenntnis, dass es in Partizipationsverfahren „von Vorteil ist, wenn die Partner [...] geregelte Verfahren für Beteiligung entwickeln oder auf strukturell verankerte Formen zurückgreifen können“ (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 159). Diese strukturell verankerten Formen, d.h. institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen, haben sich in der vorliegenden Studie als das insgesamt wirkungsvollste Instrument für den Erfolg von Beteiligungsprojekten erwiesen.

Am Rande wurde in diesem Kapitel bereits angedeutet, dass gerade auch Programme zur integrierten sozialen Stadtentwicklung wie die „Soziale Stadt“ ressortübergreifende Kooperationen als Kernelemente enthalten. Bundes-, länder- oder stadtweite Programme zur Stadtentwicklung versuchen einerseits, dem diagnostizierten Bedarf an einer arbeitsgebietübergreifenden Zusammenarbeit gerecht zu werden, andererseits bringen sie Erfahrungs- und Lernprozesse für die beteiligten Akteure mit sich, die ihrerseits wieder die Vernetzung in den jeweiligen Städten stärken können. Den Wirkungen solcher städtebaulicher Entwicklungsprogramme widmet sich deshalb das folgende Kapitel.

7.2.4 Wirkungen städtebaulicher Entwicklungsprogramme

7.2.4.1 Unterschiedliche Maßstabsebenen und Bedeutungen von „Programmen“

Städtebauliche Entwicklungsprogramme, die sich im Rahmen dieser Studie als relevant erwiesen, existieren auf unterschiedlichen Maßstabsebenen: Auf der Ebene der Europäischen Union ist der „Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)“ als programmatische Fördermaßnahme bedeutsam, auf der Bund-Länder-Ebene insbesondere das mehrfach erwähnte Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ (kurz: „Soziale Stadt“). In den Fallstudien kristallisierte sich heraus, dass für die konkrete Projektebene insbesondere auch einzelne stadt spezifische Quartiersentwicklungs- oder Spielraumprogramme der einzelnen Untersuchungsstädte wichtig sind.

„Programm“ kann dabei recht unterschiedliche Bedeutungen haben. Es kann sich um ein Finanzierungsprogramm handeln, bei dem unter bestimmten Voraussetzungen Gelder für Planungs- und Umsetzungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Ein Beispiel hierfür ist das „Sonderinvestitionsprogramm zum Thema familienfreundliche Stadt“ in Stadt F (vgl. Fallstudien „Herr Valentin“ und „Frau Panitz/Herr Pauli“ in Kap. 6.7). Ein „Programm“ kann aber auch eine „Konzeption“ sein, die eine bestimmte Herangehensweise für Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen vorgibt, z.B. eine zwingende ganzheitliche Betrachtung eines Quartiers oder die Auflage, partizipativ zu planen. Beispiele für solche konzeptionellen Programme sind das städtische, an „Soziale Stadt“ orientierte Programm „Lebendige Quartiersentwicklung“ in Stadt F oder die in einzelnen Städten existierenden Programme zur Spielraum-

planung, etwa ebenfalls in Stadt F „Die Stadt als Spielraum“, in Stadt C das „Spielplatzprogramm“ oder in Stadt E „Spielen in der Großstadt“⁸⁰.

Die Analyse der erhobenen Daten zeigt, dass sich aus diesen verschiedenen Formen von Programmen recht unterschiedliche Implikationen für das Handeln in Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekten ergeben. Sie sollen im Folgenden herausgestellt werden.

7.2.4.2 „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“

Das Programm „Soziale Stadt“ wird von fast allen Befragten in seiner Wirkung auf die Stadtteilentwicklung mit Kindern und Jugendlichen positiv beurteilt, teils sogar sehr positiv. Bei kaum einem anderen Untersuchungsaspekt besteht so viel Übereinstimmung wie hier. Auf die Ziele und Inhalte des Programms ging Kapitel 2.4.2.1 dieser Arbeit vertiefend ein, sodass eine Erläuterung des Programms an dieser Stelle nicht mehr notwendig ist. Inwiefern beeinflusst das Programm also die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen?

Umsetzungschancen werden deutlich erhöht

Im Fall von Herrn Volkmer und Frau Viert (Stadt G) wird deutlich, dass die Rahmenbedingungen, die das Programm „Soziale Stadt“ bietet, auch die Umsetzungschancen von Beteiligungsergebnissen spürbar erhöhen können. So schildern die Befragten ein Beteiligungsprojekt (den Entwurf eines Ortsteilskonzeptes) in einem Stadtteil in „guter Wohnlage“, der kein Programmgebiet der „Sozialen Stadt“ ist und in dem die Umsetzung letztendlich nicht gelang. Herr Volkmer betont, dass dafür einfach nicht die Ressourcen zur Verfügung standen und die entsprechenden Strukturen fehlten. Solche Strukturen sind in den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ gegeben, wo fest definierte Förderziele bestehen. Sind solche Ziele in städtischen Quartieren nicht festgelegt, fällt es schwer, eine Umsetzung von Beteiligungsergebnissen zu erreichen:

„Es wurden dort [im Wohngebiet guter Lage] viele Formen von Partizipation erprobt, aber es blieb eben auf dieser Konzeptebene stecken, weil die Umsetzung nicht mit diesen Ansätzen [eines] Fördergebietes verbunden werden konnte. Es war dann auch nicht das Gebiet, wo jetzt der dringendste Handlungsbedarf besteht. Also das ist eben kein Gebiet ‚Soziale Stadt‘, sondern ist eigentlich ein Gebiet mit einer relativ guten Wohnlage [und] wo jetzt die Kommune, wenn sie jetzt die geringen Mittel, die sie hat, steuern muss, nicht auf die Idee kommen würde, unbedingt die in den Raum zu stecken, weil es viel kompliziertere Problembe-reiche gibt, wo man die Mittel konzentrieren muss. Also eben gerade im Gebiet ‚Soziale Stadt‘. Und insofern gab es also von vornherein eigentlich nie so richtig einen Ansatz, dass man mit kommunaler Unterstützung tatsächlich dort [im Wohngebiet guter Lage] Projekte voranbringen kann“ (Herr Volkmer, Abs. 271-274).

Die Chance auf Realisierung von Beteiligungsergebnissen steigt bei einer Einbindung in das Programm also auch dadurch, dass die Finanzierung durch die Kommunen besser zu leisten ist. Sofern ein Beteiligungsprojekt den für das Programmgebiet definierten Zielen dient, so muss die Kommune nur ein Drittel der Fördermaßnahme finanzieren, da Bund und Land jeweils ein weiteres Drittel der Fördergelder aufbringen (vgl. Kap. 2.4.2.1). In einem Nicht-Programmgebiet hingegen käme auf die Stadt die volle Belastung der gesamten Finanzierung zu.

⁸⁰ Alle hier genannten Programmnamen wurden zum Zweck der Anonymisierung geändert.

Finanzielle und personelle Ausstattung begünstigt Partizipationsprojekte

Die Sonderstellung von Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ wird auch in den Schilderungen von Herrn Pohl (Stadt E) hervorgehoben:

„Man muss jetzt dazu sagen, wir können sehr konzentriert arbeiten im Bereich der ‚Sozialen Stadt‘, wie ich gesagt habe, mit allen Referaten. Es ist [hingegen] für das Baureferat Gartenbau, das ja auch die Beteiligungen immer durchführen muss – stadtweit [in Nicht-Programmgebieten], dann ohne den großen Betreuungsaufwand und ohne die vielen Gruppen, die sie zur Verfügung haben – teilweise wesentlich schwieriger. Also, das ist auch ein Problem, das wir haben: dass die Sanierungsgebiete natürlich eine Sonderbehandlung haben. Finanziell eine Sonderbehandlung, und auch, dass das Baureferat Gartenbau mich auch kritisiert und sagt: ‚Herr Pohl, das [was Sie in den ‚Soziale Stadt‘ – Gebieten machen,] sind *Highlights*. Diesen Aufwand, den Sie betreiben, können wir natürlich stadtweit nicht betreuen.‘ Da muss dann Beteiligung auch anders aussehen, dass es also eher einen Informationscharakter hat oder dass wir auch lange nicht die Energie und die Zeit haben. [...] Da ist vielleicht manchmal die Kraft, die Zeit, die Energie nicht da, es wirklich stadtweit durchzuziehen. Da ist es in Sanierungsgebieten wirklich anders“ (Herr Pohl, Abs. 391-395).

Für die Programmgebiete selbst ergeben sich also spürbare Vorteile. Gleichzeitig scheinen dabei auch Spannungen innerhalb der Verwaltung zu entstehen, da in den anderen Stadtteilen nicht die gleichen Ressourcen zur Verfügung stehen: „Das ist wirklich auch schon Kritik von einem Durchführungsreferat, vom Baureferat, die auch sagen, eigentlich wollen sie eine Gleichbehandlung für alle haben. Wir natürlich sagen wieder dagegen, wir haben ja ein Gebiet, das abgerutscht ist“ (Stadt E, Herr Pohl, Abs. 399).

Nur eine befragte Projektleiterin erlebte die finanziellen Rahmenbedingungen der „Sozialen Stadt“ nicht als unterstützend: „‚Soziale Stadt‘ sieht [Beteiligung] ja vor, obwohl da wirklich nicht die Mittel da sind. Also die Mittel in ‚Soziale Stadt‘ sind ja größtenteils bauliche Finanzmittel und in ‚EFRE‘ [also im Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung, s.u.] kann man das eben auch im Rahmen von Förderungen finanzieren“ (Stadt B, Frau Palmer, Abs. 42). Genau hierauf legen auch HÄUBERMANN/LÄPPLE/SIEBEL (2008, S. 256) einen Fokus. Sie stellen heraus, dass ein „Soziale Stadt“ – Gebiet aufgrund *sozialer* Missstände als benachteiligt angesehen und damit für das Programm ausgewählt wird, nämlich dann, wenn es aufgrund der Zusammensetzung und der wirtschaftlichen Situation der in dem Quartier lebenden und arbeitenden Menschen benachteiligt ist. Befremdend daran ist: „Hier werden gar keine städtebaulichen Probleme als Anlass genannt, sondern nur soziale – speziell die soziale Zusammensetzung der Bewohnerschaft. Zur Verfügung stehen dann aber nur Mittel aus dem Bereich des Städtebaus“ (ebd., S. 256). Denn: „Soziale Stadt“ ist als Programm Teil der Städtebauförderung (vgl. Kap. 2.4.2.1), genauso wie weitere Programme aus den Bereichen Denkmalschutz, Stadtсанierung oder Stadtumbau West und Ost. Entsprechend der Bestimmungen des Grundgesetzes darf der Bund den Städten nur indirekt über die Länder Mittel zur Verfügung stellen, und zwar lediglich für Investitionen und nicht für nicht-investive Maßnahmen wie z.B. Beteiligungsprojekte. Doch es gibt „Schlupflöcher“ dieser Regelung: „Diese Beschränkung wurde in der Praxis in manchen Ländern so umgangen, dass nichtinvestive Projekte als Vorbereitungs- oder Begleitmaßnahmen zu städtebaulichen Interventionen deklariert wurden. Dem Grundsatz nach aber müssten Länder und Gemeinden – oder nichtstaatliche Organisationen – die nichtinvestiven Aktivitäten finanzieren“ (HÄUBERMANN/LÄPPLE/SIEBEL 2008, S. 256).

Offensichtlich geht man mit der Schwerpunktsetzung hinsichtlich der Mittelvergabe in den einzelnen Städten, aber auch mit der Auslegung der institutionellen Festlegungen im Programm „Soziale Stadt“ im hier von HÄUBERMANN/LÄPPLE/SIEBEL beschriebenen Sinne unterschiedlich um. Damit ließen sich zumindest die unterschiedlichen Erfahrungen und Bewertungen der Befragten auf der Projektebene erklären.

Partizipatives Planen wird explizit erwartet und dadurch gestärkt

Die Sonderstellung von Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ resultiert nicht zuletzt daraus, dass dort die Einbindung der Bewohner zwar nicht von Seiten des Bundes finanziert wird, gleichzeitig jedoch verbindlich vorgesehen ist. In mehreren Interviews wurde immer wieder deutlich, dass die Möglichkeit, partizipativ zu planen, im Rahmen von „Soziale Stadt“ in spürbar höherem Maße gegeben ist als bei den konventionellen, „klassischen“ Herangehensweisen in Sanierungsgebieten, wie Herr Pohl vergleichend ausführt:

„Das ist das klassische Prinzip, wie es das Baureferat Gartenbau macht: Man holt Informationen, es gibt einen Katalog, dieser Katalog wird in einen Plan gesetzt, der Planer macht den Entwurf und zieht das durch und das Ding wird gebaut. Das ist das klassische Prinzip. Hat aber nichts mit der Beteiligung der ‚Sozialen Stadt‘ zu tun. Da will ich, dass der Bürger von Anfang bis zum Schluss dabei ist, und zwar auf jeder Ebene und in jeder Phase. Dass das schwierig ist, ist klar. [...] Ich will, dass das, was [die Bürger] wollen, dass sie das begleiten. Sie müssen mitbekommen, was da an Arbeit drin steckt, was da an Aufwand drin steckt, was da an Zeit drin steckt, was im Endeffekt dabei herauskommt, um eine Identifikation mit dem Ort zu haben. Ich will sie ja verorten: ‚Das ist meins. Da war ich mit dabei‘ (Herr Pohl, Abs. 447-449).

Hier spielt der Experte explizit auch auf die „weichen“ Ziele der „Sozialen Stadt“ an, etwa, die Identifikation der Bewohner mit ihrem Stadtteil durch Partizipation zu stärken.

Die Finanzierung von Beteiligungsmaßnahmen scheint in der Mehrzahl der Kommunen sogar *ausschließlich* im Rahmen städtebaulicher Förderprogramme möglich zu sein: „Weil wir eben nur im Rahmen auch dieser Möglichkeiten [von Förderprogrammen wie „Soziale Stadt“], wo dann eben Fördermittel möglich sind, was machen [gemeint sind Beteiligungsmaßnahmen], andere Mittel haben wir nicht. Wir dürfen z. B. auch nicht, was wir jetzt an Mitteln für Planungsleistungen haben, für solche Maßnahmen einsetzen. Geht nicht“ (Frau Viert, Abs. 284). Auch diese Äußerung deutet auf eine Auslegung der Regeln für die Mittelvergabe im oben beschriebenen Sinne hin.

Positive Erfahrungen und Lerneffekte hinsichtlich des Arbeitens in ressortübergreifenden Kooperationen und in integrativen Herangehensweisen

In Kapitel 3.2.3 wurde im Kontext des *Akteurzentrierten Institutionalismus* und dort wiederum hinsichtlich der Fähigkeiten von an Entscheidungsprozessen beteiligten Akteuren angedeutet, dass Reflexionen zu den Lernprozessen von Akteuren im Zusammenhang mit dem analytischen Modell nach Scharpf und Mayntz anschlussfähig sind und gewinnbringend sein können. Aus diesem Grund wurde bei der Analyse des Datenmaterials gezielt auch dieser Aspekt, das „Lernen“ von Akteuren, in den Fokus gerückt. Eine allumfassende Beantwortung der Frage, welche Lernprozesse die Akteure im gegebenen institutionellen Rahmen tatsächlich erfahren, ist anhand der erhobenen Daten nicht möglich. In der Regel bleibt offen, ob die Fähigkeiten, derer sich die in die Studie einbezogenen Akteure in den besprochenen Beteiligungsverfahren bedienen, in Lernprozessen erworben wurden, die im Zusammenhang mit der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen stehen, oder ob diese Kompetenzen andernorts erlernt wurden. Dennoch liefert die Untersuchung zumindest Hinweise auf Lerneffekte, die durch das Programm „Soziale Stadt“ mit hoher Wahrscheinlichkeit erzielt wurden.

„Lernen“ bezieht sich unmittelbar auf die „Fähigkeiten“ von Akteuren. Es wäre deshalb zu erwarten, dass diesbezügliche Ergebnisse der Studie in Kapitel 7.3 dargestellt werden, welches die Kompetenzen von Akteuren zum Inhalt hat. Da die identifizierten Lernprozesse aber unmittelbar im Zusammenhang mit dem Bund-Länder-Programm stehen, lassen sich die entsprechenden Inhalte organischer hier an dieser Stelle anbinden. Erneut wird daran deutlich,

wie eng die einzelnen Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus* miteinander in Verbindung stehen.

Was aber bedeutet „Lernen“ in der Perspektive institutionalistischer Ansätze eigentlich genau?

BANDELOW (2003) beschäftigt sich mit den analytischen Rahmen, Theorien und Modellen des *Policy*⁸¹-Lernens. Lerntheoretische Ansätze gehen grundsätzlich von lernenden Akteuren aus und vermuten, dass *Policy*-Lernen politische Veränderungen auslösen kann (vgl. BANDELOW 2003, S. 289). Lernprozesse beziehen sich sowohl auf individuelle als auch auf komplexe Akteure, je nach Autor und verwendetem Lernbegriff mit unterschiedlichen Schwerpunkten (vgl. Übersicht in BANDELOW 2003, S. 298-299). Hinsichtlich der Arten von Lernen, der so genannten „Lerntypen“ (ebd., S. 300) lassen sich einfaches, komplexes und reflexives Lernen unterscheiden:

„Einfaches Lernen“, auch als „Verbesserungslernen“ oder „*single-loop learning*“ bezeichnet, „umfasst danach Veränderungen bei den Wegen, die gewählt werden, um bestehende Ziele zu erreichen. Diese Veränderungen müssen jeweils Verbesserungen bewirken, d.h. sie müssen eine effektivere Adaption an bestehende Ziele und Normen ermöglichen“ (ebd., S. 301). „Komplexes Lernen“ oder „*double-loop learning*“ hingegen stellt „Ziele und handlungsleitende Annahmen selbst in Frage“ (ebd., S. 302). Es meint die Änderung von grundlegenden Überzeugungen und Zielen. „Reflexives Lernen“, auch „Metallernen“, schließlich bezieht sich auf das „Lernen zu lernen“, d.h. auf Lernprozesse, die im Zusammenhang mit der Fähigkeit zum Lernen stehen.

Welche dieser Arten von „Lernen“ haben nun in den untersuchten Fällen dieser Studie eine Bedeutung?

Bereits in den theoretischen Überlegungen dieser Arbeit wurde deutlich, dass Kinderfreundlichkeit eine Querschnittsaufgabe ist, die nicht von einem einzelnen Ressort der Stadtverwaltung übernommen werden kann, sondern ganzheitliche, integrierte Herangehensweisen und ressortübergreifende Kooperationen erfordert. Wie in Kapitel 6.5.1 dargestellt, beschreibt Herr Vingst (Stadt D) eindrücklich, inwiefern „Soziale Stadt“ Hoffnungen bei den Planungsbehörden weckt, weil es im Gegensatz zu herkömmlichen Stadterneuerungsprogrammen einen solchen ganzheitlichen Ansatz darstellt. Trotz Stadterneuerungsprogrammen mit sehr hohen Mitteleinsätzen im Bereich der baulichen Situation im öffentlichen Raum gelang es in einigen Sanierungsgebieten nicht, den Problemen einer fortschreitenden Segregation zu begegnen. Erst durch die stärker ganzheitliche Arbeitsweise im Programm „Soziale Stadt“ konnten die wesentlichen Handlungsfelder, die sich auf nicht-bauliche Maßnahmen in den Feldern Integration, Bildung und Lokalökonomie bezogen, identifiziert werden. Den entsprechenden Erkenntnissen gingen jedoch zunächst einmal ein weniger zielführendes Agieren voraus: „In der ersten Phase dieses Quartiersmanagements hatten wir sozusagen aufgesattelt auf unseren Stadterneuerungsprogrammen, [also] erstmal so begonnen, wie bei der Stadterneuerung, dass wir den Raum verbessert haben, dass wir Spielplätze verschönert haben und so weiter. Wir haben dann ein Evaluationsprogramm gemacht und haben gemerkt, dass wir da gar nicht an die Ursachen der Probleme, dieser sozialen Probleme rankommen, mit diesem Vorgehen“ (Herr Vingst, Abs. 192-193).

Hier finden sich Hinweise auf mögliche Prozesse „einfachen Lernens“, da mit der Abkehr von konventionellen Herangehensweisen der Stadterneuerung und durch die Anwendung verstärkt ressortübergreifender, ganzheitlicher Ansätzen im Rahmen der „Sozialen Stadt“ die vorhandenen Probleme offensichtlich besser bewältigt werden können. Das bedeutet, dass hier die

⁸¹ Zum Begriff der *Policy* vgl. Kapitel 3.2.1.

Strategien der Akteure – ganz im Sinne des „einfachen Lernens – verändert wurden, um die genannten Probleme („soziale Probleme und Segregation“, „Konzentration von Problemhaushalten oder von Problemfamilien“), besser zu bewältigen, die bestehenden Ziele – nämlich die Behandlung dieser Probleme – besser zu erreichen.

Mehrere Befragte, sowohl Verwaltungsexperten als auch Projektleiter, berichten von Lerneffekten, die sich auf Erfahrungen in der ressortübergreifenden Zusammenarbeit beziehen und die dabei als besonders positiv herausgestellt werden:

„Also [unser Denken im Hinblick auf Planung] ist eine klare Schwerpunktverschiebung hin zur ‚Sozialen Stadt‘. Nur: Wir haben immer noch die Situation, dass diese ‚Soziale Stadt‘ als Pilotprojekt deklariert ist und begrenzt ist. Also wir können das immer nur zwei Jahre verlängern und dann muss geguckt werden. [...]“

U.O.: „Und Ihnen ist das aber wichtig, weiter zu machen in der Richtung?“

„Uns ist das wichtig, natürlich. [...] Und ich hoffe, dass das 2010 weitergeht. Da gibt es sozusagen zwei Stränge, die denkbar wären. Das eine ist: Man fährt dieses Programm intensiv weiter fort und konzentriert sich darauf. Oder: Man versucht, diese Sozialraumorientierung überall umzusetzen, wobei natürlich diese Problemquartiere mehr Ressourcen kriegen. Also dass man praktisch das, was wir gelernt haben, das ressortübergreifende Arbeiten in den Quartiersmanagementgebieten – das ist ja eine Sozialraumorientierung – dass man das ausweitet auf alle Quartiere der Stadt. Und da kommt natürlich auch wieder Familienfreundlichkeit. Das könnten dann so Ziele sein für diese Quartiere oder für die Sozialräume. Und das ist noch so ein bisschen jetzt in der Schwebe, da hat sich die Politik noch nicht so klar geäußert, in welche Richtung das von diesen beiden Strängen gehen soll“ (Herr Vingst, Abs. 196-202).

Sowohl die hier für notwendig erachtete ganzheitliche Betrachtung des Stadtteils im Sinne einer Sozialraumorientierung als auch das ressortübergreifende Arbeiten sind zentrale Anliegen im Programm „Soziale Stadt“. Die diesbezüglichen Erfahrungen werden hier so hoch geschätzt, dass man diese Herangehensweisen auch nach Ablauf der Pilotphase fortsetzen möchte. Der Befragte geht eindeutig davon aus, dass durch das Quartiersmanagement im Rahmen von „Soziale Stadt“ die Verwaltung (teils) gelernt hat, ressortübergreifend zu denken und zu handeln. Aus diesem Grund hofft er vehement, dass die Arbeitsweisen nach Beendigung der Programmphase beibehalten werden. Vergleichbar sind die Einschätzungen von Frau Pilger, die die Herausbildung enger Kooperationen im Stadtteil und zwischen Stadtteil und Verwaltung durch das Programm „Soziale Stadt“ betont (s.u.).

Hier lassen sich nun auch Elemente von „komplexem Lernen“ ausmachen. Durch das Programm kam es gewissermaßen zu einer Veränderung von grundlegenden Überzeugungen und Zielen. Herr Vingst und seine Kollegen, sind so „überzeugt“ von der im Rahmen von „Soziale Stadt“ „gelernten“ Sozialraumorientierung und dem dort praktizierten ressortübergreifenden Arbeiten, dass der Wunsch nach Fortsetzung dieser Handlungsweisen in der Zukunft geweckt wurde. Die Überzeugungen der Akteure sind offensichtlich darauf ausgerichtet, die Ziele und Vorgehensweisen der konventionellen Stadterneuerung zugunsten ganzheitlicher Ansätze aufzugeben. Damit hat sich nicht nur die Strategie an sich verändert (ganzheitliche statt konventionelle, rein bauliche Maßnahmen), sondern auch der „Wert“, den Herr Vingst oder Frau Pilger den „neuen“ Herangehensweisen beimessen. Dies deutet sehr stark auf „komplexes Lernen“ hin. Gleichzeitig verdeutlichen die Passagen, wie einflussreich die politischen Akteure sind, denn, wie Herr Vingst betont, ohne deren Überzeugung wird sich der institutionelle Rahmen für das Handeln von Akteuren wie Herrn Vingst und seinen Kollegen nicht ändern. Auf den Punkt gebracht: Einfache und komplexe Lernprozesse von Akteuren können nur dann fruchtbar gemacht werden, wenn die entsprechenden Überzeugungen und Zielsetzungen auch hierarchiehöheren Akteuren vermittelt werden können.

Was bedeuteten diese anzunehmenden Lernprozesse für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen?

Das Lernen der Akteure bezog sich insbesondere auch auf die Erkenntnis, dass speziell nicht-bauliche Maßnahmen besondere Wirkungen hinsichtlich der zu bewältigenden Probleme entfalten können. Speziell für die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist das eine hervorragende Voraussetzung, dienen doch gerade hier oftmals Argumentationen als Begründung, die auf das soziale Leben im Stadtteil und die Qualifizierung der Bewohner abheben. Legt man die im theoretischen Teil dieser Arbeit dargelegten Beurteilungskriterien für eine kinderfreundliche Stadt zugrunde (vgl. insb. Kap. 2.3.2), so wird deutlich, dass hier zwar viele Elemente hinsichtlich der physischen Umwelt genannt werden, vor allem aber auch Aspekte der sozialen Umwelt (keine Segregation, Betreuungs- und Bildungseinrichtungen, kulturelles Angebot etc.). Kinderfreundlichkeit kann also gar nicht über rein bauliche Maßnahmen hergestellt werden. Die Institution „Soziale Stadt“ erscheint unter diesem Blickwinkel als sehr sinnvolles Instrument zur Stärkung von Kinder- und Jugendfreundlichkeit sowie von Partizipationsbemühungen, denn sie lenkt die Aufmerksamkeit auf die nicht-baulichen Aspekte und erlaubt den Planungsämtern, integrativer zu arbeiten, gemeinwesenorientierter. Integrativer und gemeinwesenorientierter Arbeiten heißt jedoch in der Regel auch, ressortübergreifend zu arbeiten.

Solche Lerneffekte und Neuausrichtungen werden in der Fachliteratur als zentrale Aufgaben angesehen, die in der Planungspraxis bewältigt werden müssen, um die bereits beschriebenen Abschottungen zwischen sozialen und planerischen Ressorts zugunsten einer problemlösungsorientierten Stadtplanungspolitik überwinden zu können. Laut BRECKNER/HEINELT (2001, S. 1821) erfordern die neuen integrierten Konzepte „grundlegende Neuorientierungen sowie die Reflexion und Bearbeitung entstandener Konfliktpotenziale“ Wichtig erscheint „die theoretische Präzisierung eines neuen, kooperativen disziplinären Selbstverständnisses sowie dessen Umsetzung in einer nach wie vor durch Missverständnisse, Kommunikationsprobleme, Anerkennungskämpfe, wirtschaftliche Einschränkungen und blockierte Lernprozesse belasteten Praxis“ (ebd.). Speziell in Stadt C konnten im Rahmen der Analyse einige der hier benannten Schwierigkeiten, insbesondere Kommunikations- und Anerkennungsschwierigkeiten, identifiziert werden. Doch auch hier zeigte sich ein Effekt von „Soziale Stadt“: Dem befragten Amtsleiter, Herrn Völlinger, waren zwar keine Stadtentwicklungsmaßnahmen in Erinnerung, die durch das städtische Kinderbüro angestoßen worden wären (vgl. Kap. 6.4), gleichzeitig stellte er aber zumindest Berührungspunkte zwischen den Sozialreferaten und der Planungsbehörde seiner Stadt heraus, die speziell durch das Programm „Soziale Stadt“ zustande gekommen waren: „Im Rahmen der ‚Sozialen Stadt‘ gibt es auch kinderorientierte Teilmaßnahmen, also im [Name eines Programmgebiets] ist eine Kletterwand mit Sponsorenmitteln aufgestellt worden. Da waren meine Kollegen, die dieses Viertel betreuen, dichter dran“ (Herr Völlinger, Abs. 88-91).

Die Existenz und das Funktionieren ressortübergreifender Kooperationen auf Stadtteilebene haben sich im Hinblick auf den Erfolg von Beteiligungsprojekten in dieser Studie als eine der wichtigsten Einflussgrößen überhaupt erwiesen. Hiermit erhält die Beobachtung, dass solche ressortübergreifenden Kooperationen in vielen Fällen durch das Programm „Soziale Stadt“ entstanden sind und die beteiligten Akteure daraus lernten, eine essentielle Bedeutung. Auch und vor allem durch die Chance, im Sinne einfachen und komplexen Lernens grundlegende Überzeugungen und Ziele der maßgeblichen Akteure an die bestehenden Herausforderungen anzupassen. Berücksichtigt man nun noch die oben hergeleitete Erkenntnis, dass in vielen Städten partizipative Planung *ausschließlich* im Rahmen städtebaulicher Förderprogramme wie der „Sozialen Stadt“ realisierbar ist, so wird die Bedeutung derartiger Programme noch erhöht: Sollen Akteure ihre grundlegenden Überzeugungen und Ziele so verändern, dass sie den aktuellen Anforderungen der Stadtentwicklung und partizipativer Vorgehensweisen ge-

recht werden, so stellen die Programme Voraussetzungen hierzu dar, die in ihrem Wert nicht hoch genug eingeschätzt werden können.

Stadtverwaltungen, die den Wert des „Lernens“ ihrer Akteure erkennen und wertschätzen, haben die Möglichkeit, solche Lerneffekte gezielt zu fördern, indem sie Vorkehrungen treffen, die auf „Lernen“ abzielen. Solche Vorkehrungen können etwa Problemanalysen oder Evaluationen sein. Erst durch ein Evaluationsprogramm konnte beispielsweise Herrn Vingsts Behörde, wie in diesem Kapitel beschrieben, die im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ gemachten Erfahrungen in weiterführende Strategien verwandeln und erkennen, welche Tätigkeitsfelder für die zukünftige Arbeit in den Programmgebieten relevant sind.

Entstehung von Beziehungsgeflechten auf Stadtteilebene und zwischen Stadtteil und Verwaltung

Welche Wirkungen das Programm auf der Ebene einzelner Programmgebiete mit ihren jeweiligen Beteiligungsprojekten entfalten kann, lässt sich besonders gut am Fall von Frau Pilger, Quartiermanagerin in einem Programmgebiet der „Sozialen Stadt“ in Untersuchungsstadt G, illustrieren: „Also das hat ‚Soziale Stadt‘ gebracht: Es gibt [...] ein absolut gutes Kontakt Netzwerk und die Leute [im Stadtteil] kennen hier das Stadtplanungsamt und die Frau Schäfer⁸² vor allen Dingen. Die Frau Schäfer ist für sie die präsenste Person vom Stadtplanungsamt, die hier immer vor Ort ist, [...] und die mit den Leuten vor allem reden kann“ (Frau Pilger, Abs. 299).

Genauso positiv wie die Kooperation mit dem Stadtplanungsamt sieht Frau Pilger die Zusammenarbeit mit dem Grünflächenamt, was bereits das Eingangszitat ihrer Fallanalyse (vgl. Kap. 6.8) auszudrücken vermochte. Die Existenz solcher Beziehungsgeflechte hat sich als relevant herausgestellt: Bei der Initiierung von Beteiligungsprojekten kann auf die bestehenden Kontakte und Strukturen zurückgegriffen werden, Synergieeffekte kommen zum Tragen. Was es bedeutet, wenn solche Kontakte zuerst von den Projektleitern aufgebaut werden müssen, zeigte der Fall von Frau Palmer aus Stadt B, der es zunächst über lange Zeit nicht gelang, Kinder für die geplanten Partizipationsprojekte zu rekrutieren und die sich nicht in die Stadtteilstrukturen eingebunden fühlte. Erst als sie mit einem ortsansässigen Verein kooperierte, gelang ihr die Fortsetzung ihrer Projekte (vgl. Kap. 6.3).

Ein befragter Projektleiter regt an, die Zeitspanne für das Wirken in einem Programmgebiet zu verlängern, um eben diese Beziehungsgeflechte zunächst einmal aufbauen und dann von ihnen profitieren zu können:

„Im Prinzip ist [die Laufzeit eines Programmgebietes der ‚Sozialen Stadt‘ für] fünf Jahre angedacht, mit Verlängerung auf sieben. Es gibt dann auch die Möglichkeit noch, das auf zehn Jahre zu verlängern. Ich glaube, zehn Jahre müssten sein. Gerade, wenn man Kontakt mit Gruppen vor Ort aufbaut, mit intermediären Gruppen, die vor Ort arbeiten, wie der ASD, also der Allgemeine Sozialdienst, oder mit Streetworkern oder mit den ganzen Sozialgruppen vor Ort oder auch mit Schulen: Es muss erst ein Vertrauensverhältnis aufgebaut werden. Das braucht seine Zeit. Die Leute müssen auch sehen, was können die leisten. Die brauchen ein Beispiel, um überhaupt neugierig zu werden, um anzupacken. Dann ist es auch so, dass bestimmte Bauprojekte natürlich auch ihren Vorlauf mit den ganzen Beschlussfassungen im Stadtrat brauchen“ (Stadt E, Herr Pohl, Abs. 14-20).

Auch aus Sicht der Amtsleiterin Frau Volz ist es ein Problem, im Anschluss an die Programmlaufzeit Verstetigungen in den jeweiligen Quartieren zu erreichen: Wenn ich das sehe:

⁸² Aus Gründen der Anonymisierung wurde auch dieser Name abgeändert.

Herr Seybold⁸³ bei mir im Bereich [Name eines Programmgebiets], der [...] bringt zwar Ideen rein, klar, aber er greift auch auf und versucht auch, Leute zu bewegen, sich zu engagieren. Wenn sie es aber nicht tun, sagt er, ‚Dann kann ich’s nicht machen, weil es muss von euch aus gehen und ihr müsst bereit sein dazu’. Aber das ist ein ganz schön schwieriges Thema! Und der ist ja nach ein paar Jahren raus aus dem Geschäft. So – und wer bleibt dann?“ (Frau Volz, Abs. 194).

Beim Thema der Beziehungsgeflechte auf Stadtteilebene wird erneut deutlich, wie sehr die einzelnen Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus* miteinander in Verbindung stehen: Die institutionellen Rahmenbedingungen von „Soziale Stadt“ bringen enorm spürbare Effekte auch hinsichtlich der „Akteurskonstellationen“ und „Interaktionen“. Eine separate Betrachtung dieser einzelnen Einflussgrößen bzw. Betrachtungskategorien ist geradezu unmöglich.

Teilweise Gefahr von Alibibeteiligungen in den Programmgebieten

Zwei Befragte schätzten – allerdings nur in Einzelfällen – beobachtete Beteiligungsprojekte als Maßnahmen mit Alibicharakter ein. Das Programm „Soziale Stadt“ mit seiner Verpflichtung zur Bewohnerbeteiligung sahen sie dabei als Ursache:

„Das wird teilweise benutzt und genutzt als Alibifunktion. Das ist auch etwas, was ich scharf kritisiere. Ich bin der Meinung, wenn man [Beteiligungsprojekte] macht, muss man es ehrlich machen. Von Anfang an durchziehen, so wie ich es auch geschildert habe. [...] Im Endeffekt ist es so: Der Gesetzgeber gibt es ja einerseits vor und sagt: ‚Das [also Beteiligung] muss gemacht werden’. Um an die Programmmittel zu bekommen, mache ich dann halt nicht eine Beteiligung, sondern ich mache mehr oder weniger eine Information und benutze das dann“ (Herr Pohl, Abs. 657-661).

Frau Polsterer (Stadt C) äußerte sich kritisch darüber, dass in einem „Soziale Stadt“-Gebiet ein Beteiligungsverfahren von einem kommerziellen Spielgeräteanbieter durchgeführt wurde. Sie zweifelt die Ernsthaftigkeit derartiger Beteiligungsverfahren an, da ein Spielgerätehersteller immer auch primär wirtschaftliche Interessen verfolgen muss:

„Sie können Beteiligung bei Spielplätzen auch aus dem Katalog kaufen. Also die Spielgerätehersteller machen das auch. Vielleicht müsste ich darüber einmal einen Artikel [...] schreiben. Die haben in [unserer Stadt in] einem Bereich ‚Soziale Stadt’ einen Spielplatz mit einem Spielgerätehersteller partizipativ gemacht. [...] Da wird halt nur ein bisschen gemalt. Und jetzt sieht es immer noch so aus, dass da halt die Kinder gerade so in Kinderhöhe gemalt haben, und der Rest bleibt dann halt so“ (Frau Polsterer, Abs. 764-768).

Sollte die Arbeitsweise in dem betreffenden Gebiet in dieser Form als echte Partizipation „verkauft“ worden sein, so entsteht tatsächlich der Eindruck, dass hier versucht wurde, möglichst einfach der von Herrn Pohl beschriebenen Verpflichtung zur Beteiligung nachzukommen. Derartige „Beteiligungen“ entsprechen nicht den im Programm formulierten Zielen.

Teilweise hatte Frau Polsterer in ihrer Stadt den Eindruck, als diene eine weniger ernst genommene Beteiligungsaktion vor allem einer erhöhten Öffentlichkeitswirkung: „Also ich habe da, wie gesagt, gerade bei ‚Soziale Stadt’ den Eindruck, man hat das einmal gerade so gemacht, auch vielleicht als, weiß ich nicht, als Auftaktveranstaltung ‚Soziale Stadt’“ (Frau Polsterer, Abs. 717).

Unflexibilität aufgrund von Fördermittelbedingungen

⁸³ Auch dieser Quartiermanager trägt in der Realität einen anderen Namen.

In einem Einzelfall, dem der Projektleiterin Frau Pilger aus Stadt G, wurde bemängelt, dass sich durch die in „Soziale Stadt“ formulierten Fördermittelbedingungen Unflexibilitäten hinsichtlich der Anpassung von Planungen an geänderte Interessenslagen im Stadtteil ergeben:

„Wenn einmal Spielplätze gebaut worden sind, dann sind die gebaut und dann kann ich nicht sagen, morgen bau ich jetzt das und das hin oder das Spielgerät nehme ich weg, weil die Kinder sagen, ‚Das ist doof, wir wollen jetzt lieber das und das haben‘. Da ist dann wieder eine Fördermittelbindung drauf für so und soviel Jahre. Und dann ist der Spielplatz eben so, wie er ist. [...] Dann sind Sachen einfach wieder unaktuell und ich kann die Spielplätze nicht mehr variieren. Das liegt aber an diesen Fördermittelbindungen, die gesetzlich dort vorgeschrieben sind. [...] Das wäre einfach schön, also wenn man ein bisschen flexibler sein könnte mit Fördermitteln, auch mit Städtebaufördermitteln, dass man da ein bisschen zeitgemäßer halt auch... Die nächste ‚Generation‘ hat auch wieder andere Vorstellungen und wird dann vielleicht den Spielplatz umnutzen wollen, anders nutzen, und das geht dann immer nicht“ (Frau Pilger, Abs. 357-361).

Fazit

Trotz der vorhandenen Schwierigkeiten, die mit diesem Programm zur sozialen und integrierten Stadtentwicklung einhergehen, muss zusammenfassend festgehalten werden: Ohne städtebauliche Förderprogramme keine Stadtteilentwicklungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen in so genannten „benachteiligten Quartieren“. Auf diese zugegebenermaßen vereinfachte Formel kann eine wichtige Erkenntnis dieser Untersuchung gebracht werden. Ausnahmen mögen die Regel bestätigen. Auch wenn die Gefahr von Alibibeteiligungen nicht ausgeschlossen werden kann, kann die Bedeutung dieser Programme nicht hoch genug geschätzt werden. Sie bieten einen günstigen Rahmen für Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen, da die entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen aufgrund der Ziele des Programms, die partizipatives Planen explizit anstreben, in der Regel eher zur Verfügung stehen als in klassischen Sanierungsgebieten, vor allem aber im Gegensatz zu städtebaulich nicht geförderten Quartieren. Zudem entstehen in den Programmgebieten zumeist wertvolle Netzwerke unterschiedlicher Akteure, die im Stadtteil leben, arbeiten oder dort im Rahmen der „Sozialen Stadt“ tätig sind. Auf diese Netzwerke kann ein Projektleiter eines Beteiligungsprojektes mit Kindern und Jugendlichen gewinnbringend zurückgreifen. Weitere günstige Effekte des Programms beziehen sich, wie die Analyse zeigte, auf Lerneffekte der Akteure hinsichtlich ganzheitlichen und partizipativen Planens sowie ressortübergreifenden Arbeitens.

7.2.4.3 Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)

Der „Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE)“ ist ein Strukturfonds der Europäischen Union zur Regionalentwicklung. Übergeordnetes Ziel ist es, den Ausgleich der stärksten regionalen Ungleichgewichte sicherzustellen. Die „EFRE“-Mittel werden insbesondere für Maßnahmen in den folgenden Bereichen vergeben: Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen, Infrastruktur und lokale Entwicklungsinitiativen und Tätigkeiten kleiner und mittlerer Unternehmen (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION 2009). Konkrete Entwicklungsschwerpunkte sind die Felder Verkehr, Kommunikationstechnologien, Energie, Umwelt, Forschung und Innovation, soziale Infrastrukturen, Ausbildung, städtische Erneuerung und industrielle Umstellung, Entwicklung des ländlichen Raums, Fischerei, Fremdenverkehr und Kultur (vgl. ebd.).

Wie auch beim Programm „Soziale Stadt“, ist zum Abrufen der „EFRE“-Gelder eine Kofinanzierung durch die Kommune notwendig. Der Fall von Frau Palmer (Stadt B) führt eindrucksvoll vor Augen, welches Konfliktpotenzial eine zu Beginn eines Beteiligungsprojektes

nicht sichergestellte Kofinanzierung birgt (vgl. Kap. 6.3). Die Stadt konnte nach Beginn der temporären Anstellung von Frau Palmer die Eigenmittel zunächst nicht aufbringen, die notwendig waren, um die EU-Fördermittel des „EFRE“ abzurufen. Dies bedeutete eine Unterbrechung laufender Projekte. Später konnten die notwendigen Eigenmittel vom Jugendamt in Zusammenarbeit mit einem freien Träger, einem Stadtteilverein, aufgebracht werden, mit dem Frau Palmer dann im weiteren Verlauf kooperierte.

Hier zeigt sich, dass generell die beste Fördermaßnahme keinen Nutzen erbringt, wenn die Voraussetzungen zum Abruf der Finanzmittel nicht geschaffen sind. Da die meisten Förderprogramme wie z.B. „Soziale Stadt“ oder „EFRE“ an Kofinanzierungen durch die Kommune gebunden sind, ist es unabdingbar, dass die dafür notwendigen Gelder definitiv bereit stehen, und zwar bevor ein Beteiligungsprojekt beginnt. Diese scheinbar so einfache und nahe liegende Feststellung muss explizit betont werden, zeigt die Untersuchung doch, dass solche Voraussetzungen keineswegs immer gewährleistet sind. Geraten Projektleiter in eine Situation, wie sie bei Frau Palmer gegeben war, so hängt die Frage, ob eine Finanzierung und damit die Projektfortsetzung zustande kommen, nicht unwesentlich davon ab, über welche Erfahrungen und über welche Kreativität die Projektleiter im Hinblick auf das Einwerben von Mitteln verfügen. Nur durch seine Umtriebigkeit und seinen Einfallsreichtum gelang es beispielsweise Herrn Pfaff, in einer vergleichbaren Situation noch eine gefährdete Kofinanzierung zu gewährleisten. Er fand heraus – und zwar durch ständig geführte und aktiv angebahnte Gespräche mit Entscheidungsträgern im Bereich der Finanzierung von Stadtentwicklungsmaßnahmen – dass sein Projekt die Erfordernisse des Umweltentlastungsfonds seines Landes erfüllte und damit entsprechende Mittel zur Kofinanzierung von „EFRE“-Geldern akquiriert werden konnten – auch hier quasi in letzter Minute (vgl. Stadt D, Herr Pfaff, Kap. 6.5). Generell erweist sich das Eingehen neuer Koalitionen oft als brauchbare Strategie zur Bewältigung derartiger Probleme. Auch wenn Frau Palmer bis zum Ende des Projektes unzufrieden über die Spannungen mit der Verwaltung war, so gelang es ihr doch, durch die Zusammenarbeit mit einem ortsansässigen Stadtteilverein, der u.a. Beteiligungsmaßnahmen koordinierte, die Kofinanzierung und damit den Abruf der „EFRE“-Gelder und somit eine Fortführung des Projektes zu erreichen.

Ein städtebauliches Förderprogramm wie „EFRE“ ermöglicht, wie die Analyse der Daten zeigt, Partizipationsmaßnahmen, die ohne dieses Programm nur schwer zustande kommen würden. So wurde beispielsweise Frau Palmers (temporäre) Anstellung – d.h. die Vergütung ihrer Leistungen – zu 100 Prozent aus „EFRE“-Mitteln finanziert. Auch Herrn Pfaffs dreijähriges Projekt – eines der umfangreichsten, das in dieser Studie analysiert wurde – wurde zu großen Teilen aus diesem Strukturfonds finanziert und wäre ansonsten nicht realisierbar gewesen. Die Voraussetzungen zum Abruf der Fördermittel müssen jedoch vorab gegeben sein. Ansonsten wächst die Gefahr von Frustrationen bei allen Beteiligten.

In der Fallstudie „Herr Pfaff“ zeigte sich darüber hinaus ein nicht zu unterschätzender Sekundäreffekt, den ein Strukturfonds wie „EFRE“ erzielen kann: Mit den Geldern können Maßnahmen finanziert werden, die in einem Stadtteil ohnehin dringend durchgeführt werden müssen. Für die entsprechenden Behörden ist es also eine echte Entlastung, wenn sie die entsprechenden Gelder nicht in voller Höhe aufbringen müssen, da der größte Anteil durch den Strukturfonds finanziert wird: „Und für den Bezirk war es ja so, dass die im Grunde genommen um die Investitionen herum gekommen sind, weil – das muss man sehen – [...], wir 90 % dieser Mittel von außerhalb geholt haben [nämlich die „EFRE“-Gelder der EU, 360.000 Euro], was dem Bezirk ansonsten nicht zur Verfügung gestanden hätte“ (Herr Pfaff, Abs. 652).

Und eine weitere Wirkung städtebaulicher Fördermaßnahmen lässt sich in der Untersuchung anhand von „EFRE“ aufzeigen: Die genaue inhaltliche Ausrichtung von solchen Programmen oder Fonds ist dafür ausschlaggebend, welche Anstrengungen zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit in einer Stadt überhaupt unternommen werden. Was nicht den Zielen eines

Förderprogramms entspricht, lässt sich offensichtlich kaum anderweitig finanzieren. Herr Volkmer und Frau Viert (Stadt G) weisen auf die Vorteile hin, die sich durch die Möglichkeiten der Förderung von sozialen und nicht-investiver Maßnahmen ergeben: „Wir haben ja auch eigentlich noch andere Förderausrichtungen speziell in den Gebieten, die aus diesem europäischen Fonds [gemeint ist „EFRE“ – Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung] öfter finanziert werden. Dort ist ja die Förderkulisse recht breit ausgelegt. Dort werden auch mitunter direkt Infrastruktureinrichtungen gefördert. Wir haben z. B. in diesem „EFRE“-Gebiet [Name des Stadtteils] auch eine Kindereinrichtung neu gebaut“ (Herr Volkmer, Abs. 193-194).

Am Fall von Frau Palmer zeigt sich, dass mithilfe von „EFRE“ ganz konkret auch Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekte eine Stärkung erfahren können: „Also die Mittel in ‚Soziale Stadt‘ sind ja größtenteils bauliche Finanzmittel und in ‚EFRE‘ kann man [Beteiligung] eben auch im Rahmen von Förderungen finanzieren“ (Frau Palmer, Abs. 42). Neben allen von Frau Palmer geschilderten Schwierigkeiten, die im Verlauf ihrer Tätigkeit aufgetreten sind, stellt sie „EFRE“ auch deshalb positiv dar, weil durch Maßnahmen im Rahmen des Strukturfonds auf Stadtteilebene wertvolle Netzwerke entstanden waren, die ihr zumindest zu Beginn die Arbeit im Stadtteil erleichterten: „Also es hatte ungefähr so ein viertel, halbes Jahr gebraucht, bis man so richtig im Stadtteil drin war. Es gibt hier ein sehr schönes Netzwerk und sehr aktives Netzwerk [in diesem Stadtteil], auf das man zurückgreifen kann. Ein Netzwerk, was eigentlich durch das ASW [Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung] initiiert worden ist, im Rahmen von ‚EFRE‘, also da gibt es eine Beteiligungsstruktur für Erwachsene und die haben verschiedene AGs ins Leben gerufen“ (Frau Palmer, Abs. 30-33).

Die positiven Effekte von „EFRE“ entsprechen damit in hohem Maße denen der „Sozialen Stadt“.

7.2.4.4 Städtische Programme zur nachhaltigen Stadtentwicklung und zur familienfreundlichen Planung

In vielen deutschen Städten existieren neben den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ auch Quartiere, die in rein städtische Programme zur nachhaltigen Stadtentwicklung aufgenommen wurden. Diese sind zumeist in Anlehnung an „Soziale Stadt“ entstanden und greifen die dort formulierten Ziele und Planungsansätze auf, ebenso die Sozialraumorientierung mit ihrem ganzheitlichen Blick auf einen Stadtteil. Auch in den städtischen Programmen werden damit bauliche und nicht-bauliche Maßnahmen angestrebt.

Bei diesen Parallelen vermag es nicht zu erstaunen, dass sich – so zeigt es diese Untersuchung – für die städtischen Programmgebiete die gleichen, vornehmlich positiven Wirkungen ausmachen lassen wie für die der „Sozialen Stadt“. Ein Beispiel hierfür ist das Programm zur aktiven Stadtteilentwicklung in Stadt F mit dem Namen „Lebendige Quartiersentwicklung“⁸⁴.

Sowohl der in Stadt F befragte Verwaltungsexperte Herr Valentin als auch der interviewte Projektleiter Herr Pauli betonen, dass durch die Arbeit in den Programmgebieten Beziehungsgeflechte innerhalb der Bürgerschaft, aber auch zwischen Anwohnern und den Akteuren der Verwaltung oder auch der Wohnungswirtschaft entstanden sind, die einen sehr vorteilhaften Rahmen für Partizipationsprojekte darstellen. Auf die vorhandenen Kontakte und Kooperationen kann sinnvoll zurückgegriffen werden, wertvolle Synergieeffekte können genutzt werden (vgl. Fallstudien Stadt F, Kap. 6.7). Auch dieses Programm sieht die Bewohnerbeteiligung verbindlich vor, auch hier sollen ressortübergreifende Kooperationen wirksam werden – diese

⁸⁴ Auch dieser Programmname wurde zur Sicherstellung der Anonymisierung des Falls geändert.

Anforderungen sind integrative Bestandteile des Programms. Gelder werden nur dann bewilligt, wenn partizipatives Planen nachgewiesen werden kann.

Die Interviewpartner schildern, dass durch das Programm zudem auch die Finanzierung von Partizipationsverfahren leichter fällt. Sowohl der befragte Verwaltungsexperte als auch die beiden Projektleiter Herr Pauli und Frau Panitz berücksichtigen bei ihren Beteiligungen als oberste Regel, Projekte generell nur dann zu beginnen, wenn die Mittel aus dem Haushalt der Stadt oder anderen Finanzierungsquellen bereits definitiv zur Verfügung stehen (vgl. Kap. 6.7). In Stadt F wird die Finanzierung durch die Möglichkeit vereinfacht, Projekte, die in den Programmgebieten der „Lebendigen Quartiersentwicklung“ durchgeführt werden, finanziell durch ein städtisches „Sonderinvestitionsprogramm zum Thema familienfreundliche Stadt“ zu fördern. Auch dieses Sonderinvestitionsprogramm stellt eine städtische Fördermaßnahme dar, allerdings eine weniger konzeptionelle, sondern eine Finanzierungsmaßnahme, mit der insbesondere die Instandsetzung und Entwicklung vorab festgelegter Grün- und Spielflächen finanziert wird (genauer: vgl. Kap. 6.7). Für Planungsmaßnahmen auf diesen Flächen bestanden damit hervorragende Voraussetzungen für Partizipationsprojekte, wie die Befragten schildern (vgl. ebd.). Festzuhalten ist deshalb, dass reine Finanzierungsprogramme dann eine partizipationsstärkende Wirkung entfalten können, wenn sie gekoppelt sind an weitere Programme, in denen ressortübergreifend gearbeitet wird.

Auch in Stadt G existiert ein auf der rein städtischen Ebene entwickeltes und gültiges integriertes Stadtentwicklungskonzept. Übereinstimmend mit den Erfahrungen in den anderen Städten werden auch an diesem Beispiel die Vorteile hinsichtlich der stärkeren Bürgerorientierung und der damit einhergehenden vermehrten Partizipationsaktivitäten klar ersichtlich. Eine besondere Funktion hat dabei der Quartiermanager, dessen Existenz und Funktion aus den Programmerkahrungen mit der „Sozialen Stadt“ hergeleitet wurde:

„Ein entscheidender Punkt ist natürlich dann in der Umsetzung die Arbeit der Quartiermanager, die dann diese Art Scharnierfunktion zwischen Bevölkerung vor Ort und der Verwaltung darstellen. Weil sie auch mehr draußen sitzen, also sie sind dann ein Anlaufpunkt auch für ganz kleine Problemchen, fassen das zusammen und tragen es dann hierher [in die Verwaltung]. Aber auch die Verwaltung ist vor Ort. Ich glaube, so alle zwei, drei Monate muss man in jedem Fall in der Bürgerversammlung, also in den Ortsbeiräten, die es ja hier in [unserer Stadt] gibt, oder eben tatsächlich in richtig breiten Anwohnergemeinschaften Ergebnisse vorstellen“ (Herr Volkmer, Abs. 131-133).

7.2.4.5 Städtische Spielraumprogramme

„Spielplatzprogramm“ des Kinderbüros: Planungsbeteiligung als Normalfall – allerdings ausschließlich bei Spielplätzen

Ein städtisches Spielraumprogramm, welches sich speziell auf Spielplätze und weniger auf einen gesamten Stadtteil bezieht, ist das „Spielplatzprogramm“ des Kinderbüros in Stadt C. Dieses fand in der vorliegenden Arbeit bereits Beachtung bei den Fallanalysen der beiden Interviewpartner aus dieser Stadt, Herrn Völlinger und Frau Polsterer, in Kapitel 6.4, vor allem aber im Kontext der Analyse der in mehreren Städten zu diagnostizierenden „administrativen Zuständigkeitsfalle“ beim Thema Stadtentwicklung mit Kindern (vgl. Kap. 7.2.2).

Dort wurde sehr deutlich: Dieses Programm ist sehr gut geeignet, den Einbezug von Kindern in Spielplatzplanungen zu institutionalisieren und dadurch Beteiligung an der Spielplatzplanung zum Normalfall werden zu lassen. Sowohl die Zuständigkeiten als auch die Finanzierung sind verbindlich geregelt. Die Zusammenarbeit mit dem Grünflächenamt bringt Synergieeffekte mit sich. Gleichzeitig liegt die Verantwortlichkeit des Themas Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung in Stadt C fast ausschließlich bei den kinder- und jugendbezogenen Verwaltungsstellen und eben nicht bei den Planungsbehörden. Dies führt

dazu, dass Beteiligungsaktivitäten mit jungen Menschen in Stadt C beim Fortbestehen dieser Zuständigkeiten sehr stark auf das Planungsthema „Spielplätze“ beschränkt bleiben wird und stärker in die Fläche greifende Planungen, die sich auf ein gesamtes Quartier und dort z.B. auf Wohnumfeld- oder Verkehrsplanungen beziehen könnten, kaum zustande kommen werden.

Zwar ist das Grünflächenamt der Stadt in der Regel in die Maßnahmen des „Spielplatzprogramms“ involviert, doch gerade bei der Durchführung sozialräumlicher Methoden, die im Rahmen des Programms bereits mehrfach Anwendung fanden, kam es auch zu Erkenntnissen, die nicht nur die Grünflächen eines Stadtteils, sondern diesen als Gesamtes betreffen. Die hierbei erkannten Defizite eines Quartiers konnten nicht in planerische Überlegungen im Zuge von Stadtentwicklungsmaßnahmen eingebracht werden, da der Austausch zwischen dem Kinderbüro und dem Stadtplanungsamt bislang nur sehr schwach ausgeprägt und in keiner verbindlichen Art und Weise institutionalisiert ist. Dadurch werden vorhandene Ressourcen nicht genutzt, Synergieeffekte gehen verloren.

„Die Stadt als Spielraum“ – wirkungsvolles Flächenentwicklungskonzept mit Partizipation als integralem Element

Das Flächenentwicklungskonzept „Die Stadt als Spielraum“ aus Stadt F, welches ausführlich in der Fallbeschreibung „Herr Valentin“ in Kapitel 6.7 erörtert wurde, geht ausdrücklich über Spielplatzplanungen hinaus und rückt den gesamten Stadtteil in den Blick. Es ist ein Programm, das aus Sicht aller in Stadt F Befragten (also des Verwaltungsexperten Herrn Valentin und der Projektleiter Frau Panitz und Herr Pauli) besonders positiv beurteilt wurde, da es pragmatisch und zielführend ist und vor allem das Kernproblem tatsächlich beseitigte, welches gleichzeitig Auslöser für die Entwicklung der Konzeption war: die Verwahrlosung, den Vandalismus und die Nicht-Nutzung von Spielplätzen in den einzelnen Stadtteilen, die vorher auf konventionelle Art und Weise entstanden waren, also durch eine Auswahl von Spielgeräten aus dem Katalog eines Geräteherstellers. Diese Probleme, die man sich vor allem mit der mangelnden Identifikation der ortsansässigen Kinder und Jugendlichen mit den Flächen erklärte, führten zu erhöhten Kosten: zum einen, da nicht genutzte Flächen überflüssigerweise geplant worden waren, zum anderen aufgrund der notwendig gewordenen Reparaturen. Kinder- und Jugendbeteiligung sollte damit auch finanziellen Zwecken dienen: „Das war ja auch ein Motor gewesen, der uns zu ‚Die Stadt als Spielraum‘ geführt hat, dass wir gesagt haben, wenn wir beteiligen, erfahren wir das, was wirklich notwendig ist. Und damit haben wir nur einmal Planungskosten im Idealfall und die Baukosten – ob sie dann nun verringert werden, weiß ich nicht, aber zumindest werden die Baukosten da eingesetzt, wo sie auch wirklich wichtig sind“ (Herr Valentin, Abs. 647). Der Einbezug von Kindern und Jugendlichen entsprach den erhofften Erwartungen, tatsächlich brauchbare Ergebnisse hervorzubringen:

„Wenn es ganz konkret wird, kann man natürlich auch Kinder besonders gut beteiligen, weil das auch sehr überschaubar ist. [...] Und da haben die auch hervorragende Vorstellungen, auch keine Wolkenkuckucksheime, hat man festgestellt, sondern die sind wirklich klar und deutlich. Also selten, dass da mal ganz unrealistische Vorstellungen formuliert worden sind, und selbst die konnte man dann auch immer wieder so modifizieren, dass von der Idee nachher in der Ausführung noch was auch sichtbar und übrig geblieben ist, dass man sozusagen diesen Prozess nachverfolgen konnte“ (Herr Valentin, Abs. 120-122).

„Die Stadt als Spielraum“ hatte insgesamt zum Ziel, die Spieleangebote für Kinder und Jugendliche nicht mehr auf die Ausgestaltung von Einzelflächen zu beschränken und damit eine Abkehr der Fixierung des Spielens von Kindern auf diesen fest definierten Flächen zu erreichen. Vielmehr sollte der gesamte Stadtteil als „Spielraum“ entwickelt werden und ganzheitlich betrachtet werden:

„Das war auch eine sozialraumbezogene Planung. Wir haben ja nicht nur auf unsere Freiflächen geguckt. Wir haben ja alle freien Flächenpotenziale dieser Stadt betrachtet und somit sind wir natürlich auch mit allen Gruppierungen und mit allen Bedürfnissen und mit allen Institutionen in den Gebieten in Berührung gekommen. Und für uns war auch immer wichtig, dass das sozusagen ein Raum war, der für das Alltagsleben von Bedeutung war, also dass man sagen konnte: ‚So, in dem Raum bewegen sich diese Menschen‘. Natürlich gehen die Menschen auch aus diesem Raum raus, aber sozusagen für den ‚kleinen Alltag‘, ich würde das mal so nennen, für die kurzen Wege, die ich dann so habe. Das war schon ganz wichtig, dass man das auch entsprechend auch berücksichtigt“ (Herr Valentin, Abs. 228).

Neben Spielplätzen wurden deshalb auch Schulhöfe, Sportplätze und das Wohnumfeld mit- samt Hinterhöfen, Straßen und ungenutzten Grundstücken mit einbezogen. Deren Vernetzung stellte ein weiteres Ziel des Programms dar. Sowohl die Entwicklung eines Gesamtkonzeptes für den jeweiligen Stadtteil als auch die Planung einzelner Spielräume wurde unter Beteiligung möglichst vieler Betroffener durchgeführt. Dazu zählten in erster Linie die ortsansässigen Kinder und Jugendlichen, aber auch deren Eltern, Erzieher und Lehrer sowie Stadtteilinitiativen und Sportvereine. In der Stadt wurden Pilotprojekte durchgeführt, um das Konzept zu erproben und weiter zu entwickeln:

„Da gibt es dann Maßnahmenvorschläge. Hinter diesen Zeichen [zeigt auf einen Plan] verbergen sich dann die unterschiedlichen Dinge: Spielplätze, Parkanlagen, Schulhöfe, was dann zu tun wäre, um die Situation zu verbessern. Und diesen Maßnahmenplan [...] haben wir sozusagen als Arbeitsplan für die kommenden Jahre verstanden, dass das nicht sozusagen hopplahopp in einem Jahr umgesetzt werden muss, sondern dass man sagt, hier haben wir eine Grundlage und auf die kann man immer wieder zurückgreifen. Wenn man sagt, hier wird eine Veränderung stattfinden, was [...] kann da jetzt verändert werden im Rahmen dieser Umgestaltung? Wen müssen wir dazu einbeziehen, um die Nutzer und Interessierten auch dabei zu haben, um dann auch eine gute, eine Gesamtplanung erstellen zu können? [Und das ist auch] ein Baustein des Konzeptes, dass man vor allen Dingen – denn es handelt sich um Kinder und Jugendliche – eine zeitnahe Umsetzung hat“ (Herr Valentin, Abs. 113-118).

Besonders interessant an der Entstehungsgeschichte des Programms, die an dieser Stelle zum Zweck der Vermeidung von Doppelungen nicht erneut dargestellt werden soll (vgl. Kap. 6.7) war die Tatsache, dass das Programm sehr stark auf Initiative eines einzelnen Abteilungsleiters entstanden ist, der die vorliegenden Probleme sah und aktiv nach alternativen Vorgehensweisen suchte. Er schaffte es, diesen Impuls auf seine Mitarbeiter zu übertragen und mit diesen gemeinsam das Programm zu entwerfen und nach und nach weiter zu entwickeln. Im Sinne des *Akteurzentrierten Institutionalismus* zeigt dies, wie stark einzelne Akteure die Entstehung neuer Institutionen prägen. Dies ist ganz im Sinne des Ansatzes von Mayntz und Scharpf: Institutionen werden „nicht einfach als Ergebnis evolutionärer Entwicklung interpretiert und als gegeben genommen, sondern sie können ihrerseits absichtsvoll gestaltet und durch das Handeln angebbarer Akteure verändert werden“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 45). Außerdem wurde – ebenfalls mit Blick auf den *Akteurzentrierten Institutionalismus* – am Beispiel des Programms „Die Stadt als Spielraum“ die Bedeutung einer weiteren Institution deutlich, nämlich des gesamtstädtischen Konzeptes zur Schaffung einer lebenswerten Stadt. Diese Rahmenbedingung war der ausschlaggebende Impuls für die Erarbeitung des Spielraumprogramms.

Mindestens ebenso aufschlussreich an der Analyse der Fälle aus Stadt F und damit des Programms „Die Stadt als Spielraum“ ist jedoch auch die Auswirkung eines Wechsels in der Stadtpolitik. Mit diesem änderte sich unmittelbar das Beteiligungsklima in der Stadt. Die Rahmenbedingungen veränderten sich so stark, dass eine Arbeit in den genauen Strukturen des Programms kaum noch möglich war (vgl. Kap. 6.7). Hier wiederum zeigen sich, wiederum mit Blick auf den *Akteurzentrierten Institutionalismus*, die Einflussmöglichkeiten politi-

scher Akteure und die Auswirkungen eines politischen Wechsels auf das System „Verwaltung“. Die Labilität von dort institutionalisierten Vorgehensweisen liegt hier auf der Hand.

Was in besonderer Weise für das Programm spricht, ist, dass viele Planer, darunter der Interviewpartner Herr Pauli, dennoch weiterhin nach Art und Weise des Programms planen und auf die in der aktiven Programmzeit gemachten Erfahrungen gerade in der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bis heute zurückgreifen. In gewisser Weise wurde hier eine formale Regel nach Wegfall ihrer Gültigkeit zu einer auf informeller Ebene fortbestehenden Institution. Ohne die hohe Identifikation der Mitarbeiter mit dem Programm, das sie selbst mitentworfen hatten, wäre dies vermutlich nicht der Fall gewesen. Gerade das gemeinsame Lernen in den Pilotstadtteilen scheint hierzu stark beigetragen zu haben. Hinsichtlich des *Akteurzentrierten Institutionalismus* zeigt dieser Fall, dass „der institutionelle Kontext Handeln zwar ermöglicht und restringiert, aber nicht determiniert“ (MAYNTZ/SCHARPF 1995, S. 45).

Referatübergreifendes Programm „Spielen in der Großstadt“ – ein effizientes Konzept, welches in den städtischen Planungs- und Verwaltungsstrukturen fest verankert ist

Das in Stadt E vorhandene Spielraumprogramm „Spielen in der Großstadt“ wurde in der Fallanalyse „Herr Viereck“ ausführlicher behandelt. Wie dort aufgezeigt, enthält diese in der „Spielraumkommission“ erarbeitete Konzeption eine Darstellung wichtiger Erkenntnisse, Ziele und Handlungsfelder für eine kinderfreundliche Großstadt und vor allem einen mit allen Referaten abgestimmten Kriterienkatalog für kinder- und jugendfreundliches Planen. Ein zentrales Grundprinzip des gesamtstädtischen Konzeptes zur Spielraumplanung „Spielen in der Großstadt“ ist es, professionelle Kinder- und Jugendpartizipation zu ermöglichen. In Frageform werden Kriterien für die Planungsbeteiligung aufgegriffen, woraus auf der Ebene der einzelnen Referate konkrete Handlungsmaßnahmen abgeleitet werden sollen.

Bedeutsam im Hinblick auf die Fragestellung dieser Untersuchung sind die Mechanismen, durch die dieses großstädtische Spielraumprogramm seine Durchsetzungskraft erhält:

- durch den vorliegenden Stadtratsbeschluss: die Empfehlungen sind hierdurch verbindlich im Rahmen von städtischen Planungen einzuhalten, federführend ist hierfür das Sozialreferat verantwortlich
- durch die große „Beteiligungslobby“ in Stadt E, die auf allen Ebenen der Verwaltungshierarchie existiert (genauer: vgl. Kap. 6.6)
- durch die Einbettung in die gesamtstädtischen Strukturen, die eine ressortübergreifende Arbeit begünstigen: die städtische „Spielraumkommission“, die „AG Partizipation in der Planung“ sowie die Existenz von Kinder- und Jugendbeauftragten in allen relevanten städtischen Referaten und günstige Zuständigkeitsregelungen hinsichtlich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen (zu diesem letztgenannten Aspekt genauer: vgl. Kap. 7.2.2).

Diese institutionellen Rahmenbedingungen sorgen für eine spürbare Durchsetzungskraft dieses Spielraumprogramms und stärken die Bemühungen um die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung in besonderem Maße, und zwar in einer bundesweit einzigartigen Form.

Fazit

Im Vergleich der drei Konzeptionen „Spielplatzprogramm“, „Die Stadt als Spielraum“ und „Spielen in der Großstadt“ fällt auf, dass der Vorteil aller Programme in der fest institutionalisierten Verankerung und der daraus resultierenden Selbstverständlichkeit von partizipativer

Planung liegt. Darüber hinaus werden bei den Programmen deutliche Lerneffekte aller beteiligten Akteure hinsichtlich der Vorgehensweisen in Partizipationsverfahren, aber auch in der ressortübergreifenden Zusammenarbeit erzielt, im Fall des „Spielplatzprogramms“ allerdings lediglich zwischen Kinderbüro und Grünflächenamt, aber ohne Beteiligung der auf Stadtentwicklung bezogenen weiteren Planungsbehörden.

Besondere Effekte können Spielraumprogramme dann erzielen, wenn sie – wie zuletzt am Programm „Spielen in der Großstadt“ vorgeführt – in gesamtstädtische Planungs- und Verwaltungsstrukturen eingebettet sind, die mit fest verankerten ressortübergreifenden Kooperationen und adäquat geregelten Zuständigkeiten einhergehen. Sind diese institutionellen Rahmenbedingungen gegeben, so handelt es sich bei Spielraumprogrammen um besonders wirkungsvolle Instrumente. Ohne solche Zusatzbedingungen ist es jedoch sehr schwer, flächengreifende Beteiligungsaktionen zu realisieren, die über die Planung und Gestaltung von isolierten Spielplätzen hinausgehen.

Hier wird erneut offensichtlich, was bereits die Analyse des Programms „Soziale Stadt“ in Kapitel 7.2.4.2 hervorbrachte: Städtebauliche Entwicklungsprogramme erhalten eine partizipationsstärkende Wirkung, sobald sie explizit partizipative Planungsverfahren einfordern und ausdrücklich ressortübergreifende Kooperationen verlangen. Speziell „Soziale Stadt“ und die hier untersuchten Spielraumprogramme werden – so zeigt es die Studie – diesen Anforderungen in besonderem Maße gerecht und stärken die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen unverkennbar.

Wie die bisherige Analyse zeigt, sind jedoch nicht alle institutionell verankerten Einforderungen wirkungsvoll. Sie sind es insbesondere dann nicht, wenn keine zusätzlichen institutionellen Rahmenbedingungen damit einhergehen (vor allem institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen sowie die verbindlich geregelte Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen). So stellt sich die Frage, inwieweit speziell stark formalisierte Prüfverfahren, die einen Fokus auf die Zielgruppe Kinder und Jugendliche sowie deren Beteiligung an Planungsverfahren haben, dem Ziel der Stärkung von Partizipation dienen können. Diesen Überlegungen widmet sich das folgende Kapitel.

7.2.5 Formalisierte Prüfverfahren

Mit „formalisierten Prüfverfahren“ sind hier so genannte „Verträglichkeitsprüfungen“ gemeint, bei denen ein Planungsvorhaben in systematischen Untersuchungsschritten auf seine Eignung hinsichtlich des jeweiligen Prüftemas kontrolliert wird. Eine der bekanntesten Verträglichkeitsprüfungen ist die „Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)“, die im *Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG)* geregelt ist. Dieses Gesetz gibt vor, bei welchen Planungen UVP-Pflicht besteht. Die Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt werden im Rahmen der UVP erfasst, beschrieben und bewertet.

Um die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in städtischen Planungen verbindlich zu gewährleisten, wird immer wieder die Forderung aufgestellt, auch „Kinderverträglichkeitsprüfungen“ in den Städten einzuführen. In mehreren deutschen Städten wurden entsprechende Prüfverfahren entwickelt. Ein Beispiel hierfür ist die Untersuchungsstadt G, in der der Kinderbeauftragte mit der Aufgabe betraut wurde, eine Kinderverträglichkeitsprüfung zu entwickeln und zu installieren, dabei jedoch scheiterte (vgl. Kap. 6.8, außerdem: s.u.).

Wie stehen also die in der vorliegenden Studie befragten Interviewpartner zur Idee der „Kinderverträglichkeitsprüfung“? Besonders interessant sind in diesem Zusammenhang die Sichtweisen der Verwaltungsexperten, werden doch, wie in Kapitel 3.3 dargelegt, in der Verwaltung politische Entscheidungen durch Informationen und Beschlussvorlagen vorbereitet. Sol-

cher Entscheidungsprozesse bedarf es auch bei der Einführung neuer Institutionen wie einer Kinderverträglichkeitsprüfung, so dass die Verwaltungsexperten hier in gewisser Weise zu Entscheidungsträgern werden.

Herr Vingst, der sich als Verwaltungsexperte in Stadt D aktiv für die Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen in städtischen Planungen einsetzt (vgl. Kap. 6.5), ist alles andere als überzeugt von der Idee eines solchen Prüfverfahrens:

„Wir hatten da auch so eine Diskussion gehabt, ob jetzt jemand Sozialverträglichkeitsprüfungen macht oder Umweltverträglichkeit... Also [...] diese spezifizierten Verfahren, die zielgruppenbezogenen Verfahren, die sehe ich kritisch, andere tun das nicht. Und da habe ich ja auch hier immer wieder Streitigkeiten. [...] Die Kollegin, die die Kinderarbeit macht oder diese Jugendlichenbeteiligung, die will natürlich, dass Kinderverträglichkeitsprüfung gemacht wird bei Projekten. Der andere will eine Familienverträglichkeitsprüfung womöglich. Dieser *Sozialraum* ist eigentlich für mich das Entscheidende vor Ort. Mit allen Beteiligten zu versuchen, diese Dinge zu regeln. Ich sehe das eher auf den Raum bezogen [...]. Zielgruppenspezifische Beauftragtenform oder Verträglichkeitsprüfung – also das ist nicht mein Ansatz. Wie gesagt, ich habe da Konflikte, andere sehen das anders. Nur wenn Sie also mit 15 Verträglichkeitsprüfungen hantieren, dann werden die Dinge nicht besser. Sondern man muss das wirklich gemeinsam machen und auf den Raum bezogen“ (Abs. 297-301).

Wie bereits in Kapitel 6.5 herausgearbeitet, ist Herr Vingst keineswegs gegen die Berücksichtigung von Kinderinteressen – im Gegenteil: Partizipation hält er für wichtig, um die Sichtweisen und Bedürfnisse junger Menschen erfassen zu können. Er spricht sich aber gegen formalisierte Prüfverfahren aus, da diese zu sehr auf eine einzige Zielgruppe oder ein bestimmtes Thema abheben, vor allem aber weil sie *vorhandene* Planungen bewerten, anstatt selbst Teil von Planungsprozessen zu sein. Als sinnvolle Alternative schlägt er eine echte Sozialraumorientierung im Sinne kooperativen Planens auf der Quartiersebene (s.o.) vor. Die einzelnen Verträglichkeitsprüfungen erscheinen ihm zu isoliert und der konkreten Planung nicht förderlich.

In ähnlicher Weise argumentiert Herr Völlinger, Amtsleiter in Stadt C, wie die entsprechende Fallanalyse in Kapitel 6.4 zeigen konnte. Eine förmliche Beteiligung z.B. der Träger öffentlicher Belange im Rahmen der jeweils aktuellen Planungsvorhaben und in formalisierter Form hält er für kaum zielführend. Hierdurch kommt es lediglich zu einer Vielzahl von Stellungnahmen, die dann abgearbeitet werden müssen. Herr Völlinger stört, dass diese Stellungnahmen dann teils geradezu „wie eine militärische Stellung“ (Abs. 181) verteidigt werden, es aus seiner Erfahrung letztendlich aber für die Planungsbehörden doch relativ leicht ist, die geäußerten Belange durch begründete Abwägungen zu überwinden. Nicht zuletzt missfällt ihm, dass diese Stellungnahmen stets sehr isoliert für eine Zielgruppe (Kinder, Frauen, alte Menschen) stehen und die Bedürfnisse der anderen städtischen Nutzergruppen nicht berücksichtigen. Das entspricht voll und ganz der Sichtweise fast aller befragten Verwaltungsexperten, etwa der von Herrn Vingst: „Also diese Beauftragten [...], diese Kinderbeauftragten oder wie auch immer. Das, denke ich, ist nicht so sehr die Lösung“ (Herr Vingst, Abs. 295-297).

Ähnlich wie Herr Völlinger beziehen sich im Kontext der Frage nach formalisierten Prüfverfahren viele weitere Befragte sofort auf die formelle Beteiligung der Bürger, wie sie im *BauGB* geregelt ist (vgl. Kap. 2.4.1), und ziehen in ihre Argumentation Erfahrungen und Beobachtungen ein, die sie damit gemacht haben: „Die ganz normalen Beteiligungen im Rahmen des *B-Plan*-Verfahrens das ist ja eine Pflichtbeteiligung, gesetzlich vorgeschrieben. Und ich glaube, da ist jeder irgendwo froh, [das] hinzukriegen, ohne dass da groß, ja, dass da groß Aufruhr entsteht, gerade bei so wichtigen Vorhaben. [...] Und dennoch, glaube ich, macht das jeder, soweit wie es eben sein muss. Und das ist ja eigentlich nicht das, was man sich unter Beteiligung vorstellt“ (Frau Volz, Abs. 269-273).

In absoluter Übereinstimmung äußert sich auch der Verwaltungsexperte Herr Viereck: „Die stinknormale Bauleitplanung läuft halt nur über das, was im Baugesetzbuch als so genannte

öffentliche Beteiligung läuft. Aber das [ist] keine Anwendung von Beteiligungsmethoden. Das ist eine besondere Öffentlichkeitsarbeit und so weiter, die formalen Kisten. Dann habe ich irgendwo eine Rückkopplung und Einwendungen und Fragen, und die werden dann formal abgehandelt in noch einem Beschluss – und dann war's das. Und dann – Gott sei Dank – ist es aus und jetzt darf ich endlich bauen [ironisierend]“ (Herr Viereck, Abs. 722-726).

Die Erkenntnis, dass sich die Verwaltungsexperten häufig an zielgruppenspezifischen Beauftragtenformen stören, anwaltschaftliche Beteiligungen an Entscheidungsprozessen in der städtischen Planung kritisch sehen, vermag nicht zu erstaunen. Denn in Kapitel 7.2.1 dieser Arbeit, in dem es um die rechtlichen Regelungen als Rahmen von Kinder- und Jugendbeteiligung ging, wurde bereits deutlich, dass solche Ausrichtungen auf einzelne städtische Bewohnergruppen in der Mehrzahl nicht dem Planungsverständnis der Befragten entspricht und deshalb auf Ablehnung stößt – sowohl bei den meisten Verwaltungsexperten als auch bei den meisten befragten Projektleitern (vgl. ebd.).

Gerade die anwaltschaftliche Beteiligungsform muss in diesem Kontext kritisch hinterfragt werden: Vertreten die „Anwälte“ der Kinder, also Träger öffentlicher Belange oder Kinderbeauftragte, auch tatsächlich immer die tatsächlichen Interessen von Kindern und Jugendlichen? Frau Volz spricht bei diesen Anwälten von der „Lobby“, bei den Kindern und Jugendlichen von der „Basis“ und reflektiert:

„Tja, schwere Frage. Also ich denke, dass die Lobby eigene Interessen entwickelt, das ist einfach so, das ist das Gesetz der Lobby. Und die müssen nicht konträr zu den Interessen der Kinder sein, das ist ganz klar, muss nicht sein. Aber dennoch sind es eigene Interessen. Und Interessen der Kinder sind viel, viel konkreter. Das andere ist, dass es immer gut ist, Kinder möglichst früh an Beteiligungsverfahren heranzuführen, damit sie später auch sehen, welche Möglichkeiten sie haben und nicht, sag ich mal, in Passivität verfallen, sagen, ‚Wir können sowieso nichts tun.‘ Also von daher hat das auch einen pädagogischen Wert für mich, wenn man das erreichen kann“.

Als Alternative zu anwaltschaftlichen Formen und formalisierten Prüfverfahren erschiene es auch Herrn Völlinger weitaus sinnvoller, gemeinsam zu planen, anstatt Pläne zu prüfen:

„Produktiv ist es, gemeinsam zu planen und gemeinsam zu überlegen, wie unsere Stadt oder unser Stadtteil oder unser Wohnquartier aussehen soll. Für mich ist es ein Unterschied, ob man gemeinsam mit denen sich an einen Tisch setzt und gemeinsam plant oder ob jemand plant und dann solche Leute [Träger öffentlicher Belange] um Stellungnahme bittet, das ist was völlig anderes. Eine Stellungnahme ist ja zunächst einmal die Formulierung eines Anspruchs, in dem Bestreben, seine eigenen Interessen doch möglichst stark zu vertreten und auch gegenüber anderen Interessen abzugrenzen. Also eine Stellung zu beziehen hat noch so ein bisschen was Militärisches an sich“ (Herr Völlinger, Abs. 174-182).

Herr Pohl argumentiert in genau dieser Weise: Gerade wenn Prüfverfahren, in die Kinder und Jugendliche mit einbezogen werden, zum reinen Äußern von (oft unrealistischen) Wünschen führen, verärgert ihn das. Es erinnert ihn, wie in Kapitel 6.6.2 ausgeführt, an Forumsveranstaltungen, auf denen genau dies geschieht: „Es wird den Kindern vermittelt, als [seien sie] kleine Prinzen: ‚Zeigt eure Wünsche!‘ [...] Lehne ich ab, lehne ich ab. Das sind kleine Prinzen, [...] das hat nichts mit Stadtplanung oder mit Demokratie zu tun.“ (Herr Pohl, Abs. 752-758).

Hinsichtlich der Einführung formalisierter Prüfverfahren hat auch der Verwaltungsexperte Herr Vetter aus Untersuchungsstadt B eine kritische Sichtweise:

„Ich persönlich bin da immer ziemlich kritisch bei diesen formalisierten Dingen, weil dann ganz schnell in Vergessenheit gerät, was eigentlich die inhaltliche Motivation dafür war.“

U.O.: „Also so UVP-Verfahren?“

„Ja genau. Also letzten Endes kann man dann für alles noch irgendeine Prüfung einbauen, die dann immer mehr oder weniger das Abarbeiten von Checklisten ist. Und das behindert freies Denken mehr als dass es nützt, würde ich behaupten“ (Herr Vetter, Abs. 152-154).

Und an anderer Stelle explizit: „Also ich finde, es ist nicht das Problem, dass Kinderbelange berücksichtigt werden sollen, sondern dass diese Berücksichtigung dann in so ein schematisches bürokratisches Verfahren gepresst wird“ (Herr Vetter, Abs. 169).

Am Beispiel der Stadt G wurde ersichtlich, dass sich der Versuch der Einführung einer „Kinderfreundlichkeitsprüfung“ sehr schwierig gestaltete und von den Akteuren der Verwaltung zunächst mit Befremden wahrgenommen wurde (vgl. Kap. 6.8.1). Die Bemühungen waren letztendlich nicht erfolgreich, da der speziell für diese Aufgabe eingesetzte gesamtstädtische Kinderbeauftragte „an der Verwaltung scheiterte“ (vgl. Frau Viert, Abs. 170), womit einerseits die komplizierten Abstimmungsverfahren eines großstädtischen Verwaltungsapparats gemeint sind, die der ausgebildete Pädagoge nicht gewohnt war, andererseits aber auch ablehnende Haltungen innerhalb der Verwaltung gegenüber dem Prüfverfahren impliziert werden. Bis zum Zeitpunkt des Interviews bestand zwar das ausgearbeitete Papier zur „Kinderfreundlichkeitsprüfung“, aber man hatte noch keine praktischen Erfahrungen damit gemacht. Nur auf Ortsteilebene tastete man sich im Rahmen der Erstellung eines Ortsteilskonzeptes an eine Prüfung unter dem Aspekt der Kinderfreundlichkeit heran (vgl. ebd.).

Der konkrete Raumbezug und das gemeinsame Planen (statt Prüfen) entspricht generell den Vorstellungen der Befragten weitaus mehr als formalisierte Verfahren. So stellt auch Herr Vingst in dem bereits herangezogenen Zitat heraus: „Man muss das wirklich gemeinsam machen und auf den Raum bezogen“ (Herr Vingst, Abs. 301). Überhaupt liegt den meisten Befragten ein Bezug auf konkrete Quartiere deutlich mehr als ein formalisiertes Verfahren. Sie schätzen die Möglichkeit, auf den jeweiligen Stadtteil eingehen und die einzelnen Verfahrensschritte bei der Erfassung von Sichtweisen und Bedürfnissen flexibel handhaben zu können. Offensichtlich geht es vielen Planern, aber auch Projektleitern mit einem professionellen Hintergrund als Pädagoge, darum, sich in ihrer Tätigkeit nicht in starre Schemata „pressen“ zu lassen. Teils fühlen sie sich dadurch in ihrer eigenen Professionalität eingeschränkt und degradiert:

„Das [gemeint sind formalisierte Prüfverfahren] ist etwas, was ich vom Grundsatz her kritisiere, weil es also diesen Fächer [die Querschnittaufgabe ‚Planung‘] in Abschnitte teilt. Ich glaube als Planer – und deswegen bin ich Planer – muss ich in der Lage sein, diese Belange alle unter einen Hut zu bringen. Man könnte es positiv sehen, dass es halt Hilfsmittel sind, um wach zu bleiben für diese Bereiche, weil man halt im täglichen Umgang vielleicht einmal, manchmal, etwas vergisst. Auch gerade zum Beispiel Planung für behinderte Gruppen, dass man halt manchmal Strecken zu weit macht oder Gefälle nicht richtig macht, oder es einfach aus seinem Alltag verliert. Und dann können diese Einzelteile ein Hilfsmittel sein. Aber es kann nicht [sein], dass man zum Beispiel eine Umweltprüfung hat, eine Frauenprüfung, eine Kinderprüfung. Weil damit werden wir, Entschuldigung, als Idioten dargestellt“ (Herr Pohl, Abs. 739-744).

Dass die Auswirkungen formaler Anordnungen nicht immer positiv sein müssen, wurde auch in den Fallanalysen zur Untersuchungsstadt B deutlich (vgl. Kap. 6.3), wo ein stadtspezifisches Konzept zur strategischen Kommunalpolitik existiert. In diesem wird zwar die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nicht explizit eingefordert, bei allen Verwaltungsentscheidungen muss aber geprüft werden, ob diese dem formulierten Ziel dienen, ausgeglichene demographische Strukturen in der Stadt zu schaffen. Bei jeder Vorlage für die Dienstberatung des Oberbürgermeisters muss deshalb dargelegt werden, welche Effekte ein geplantes Vorhaben für das strategische Ziel „Kinderfreundlichkeit“ zu erzielen vermag. Die Fallanalysen konnten das zunächst erstaunliche Ergebnis hervorbringen, dass diese Prioritätensetzung aus Sicht des Verwaltungsexperten und der Projektleiterin in keiner Weise eine stärkende Voraus-

setzung für Kinder- und Jugendbeteiligungsverfahren in der Stadtentwicklung darstellt. Vielmehr führte die Pflicht, stets die Kinderfreundlichkeit zu prüfen, zu einer als störend empfundenen Verbürokratisierung von Verwaltungsvorgängen. Außerdem fehlten zusätzliche institutionelle Rahmenbedingungen wie z.B. institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen, die das Handeln speziell der Projektleiterin begünstigt hätten (genauer: vgl. Kap. 6.3).

Formalisierte zielgruppenspezifische Prüfverfahren scheinen also insgesamt eher eine abschreckende Wirkung zu haben, zumindest werden sie fast durchgängig vorsichtig oder ablehnend betrachtet. Zu diesem Ergebnis kamen auch KEUTZ ET AL. (2001, S. 23) in ihrer im theoretischen Teil dieser Arbeit häufiger erwähnten Studie „Zukunft im Quartier“. Sie stellen fest, dass bei den Interviewpartnern oftmals das Hinzukommen immer neuer formalisierter Ämterprüfverfahren grundsätzlich kritisiert wird (vgl. ebd.).

Nun könnte man argumentieren, dass auch die als sehr positiv bewerteten Spielraumprogramme (vgl. Kap. 7.2.4.5) einen gewissen Grad an Formalisierung enthalten. Auch sie sind zielgruppenspezifisch ausgerichtet. Immerhin werden beispielsweise in den Konzepten „Die Stadt als Spielraum“ in Stadt F oder „Spielen in der Großstadt“ in Stadt E die vorhandenen Flächen systematisch im Hinblick auf „Kinderfreundlichkeit“ bewertet und zur Grundlage planerischer Entscheidungen gemacht. Doch gerade hier liegt der große Unterschied: Es werden eben *Flächen* bewertet, und zwar gemeinsam mit Kindern und Jugendlichen oder interessierten Erwachsenen, aber nicht vorhandene *Pläne*. Daraus resultiert, dass Flächenpotenziale in kooperativen Herangehensweisen ausgelotet werden können, ohne abzuarbeitende Stellungnahmen hervorzubringen, wie sie im Rahmen von themen- oder zielgruppenspezifischen Verträglichkeitsprüfungen entstehen. Dass dies sinnvoll ist, betont z.B. Herr Vingst explizit: „Was wir natürlich als Manko haben, ist, dass zum Beispiel bei der Bauleitplanung Kinder und Jugendliche nicht teilnehmen im Normalfall oder überhaupt nicht teilnehmen. Und dafür [Beteiligungs-] Verfahren zu machen, das ist wieder was ganz anderes“ (Herr Vingst, Abs. 304).

Darüber hinaus enthalten die Spielraumprogramme das, was gerade von den Kritikern der Verträglichkeitsprüfungen als sinnvolle Alternative explizit vorgeschlagen wird: das kooperative *Planen*. In den Spielraumprogrammen werden, vereinfacht ausgedrückt, nicht *Pläne geprüft*, sondern in partizipativen Herangehensweisen, die wiederum fest verankerte Bestandteile der Programme sind, kooperativ *Pläne erstellt* und Flächenpotenziale aufgedeckt. Hierin liegt in der Wahrnehmung der befragten Verwaltungsexperten der bedeutende Unterschied.

Insgesamt zeichnet sich das folgende Bild ab:

- das gemeinsame *Planen* (statt Prüfen) von Vorhaben wird als positiver Weg angesehen, Kinder- und Jugendlicheninteressen in Stadtentwicklungsprozesse einzubringen
- die kooperative Bewertung von *Flächen* und von deren Potenzialen im Hinblick auf eine Steigerung der Kinderfreundlichkeit wird ebenfalls als sinnvoll erachtet
- formalisierte Prüfverfahren hingegen, die vorhandene *Pläne* zielgruppen- oder themenspezifisch *prüfen* und zu abzuarbeitenden Stellungnahmen führen, werden in der Regel abgelehnt

Wenn dies nun gilt, so müsste doch das in Kapitel 2.4.2.2 ausführlich dargestellte Verfahren der „Spieleitplanung“ aus Rheinland-Pfalz im Sinne der Befragten sein. Denn: Auch hier geht es um die Bewertung von Flächen und nicht von Plänen, außerdem ist Kinder- und Jugendpartizipation integraler Bestandteil des Konzeptes. KEUTZ ET AL. (2001, S. 11) stellten als Ergebnis ihrer bereits mehrfach erwähnten Studie „Zukunft im Quartier“ die Forderung auf, bundesweit eine Spieleitplanung aufzubauen, „die im Rahmen der Bauleitplanung kinder- und jugendspezifische Flächenbedarfe absichert und entwickelt. Dabei steht eine Grundlagenermittlung der Raumbedarfe unter Beteiligung der Kinder und Jugendlichen an erster Stelle.“

Darauf aufbauend soll versucht werden, die einzelnen kinder- und jugendspezifischen Flächen zu einem Netzwerk, mit dem Ziel einer beispielbaren Stadt, zu entwickeln.“

Wie bewerten die Befragten die „Spilleitplanung“ also? Die Reaktionen sind sehr unterschiedlich und es zeichnet sich kein einheitliches Bild ab. Herrn Viereck ist die Bindung eines solchen Plans zu „fest“ (vgl. Abs. 744). Herr Valentin hingegen hält Verfahren wie die „Spilleitplanung“ für wichtig:

„Das finde ich einen guten Ansatz, ich kenne diese Geschichte. Das finde ich wichtig, weil das nämlich ein Instrument ist, was sozusagen neben den anderen Planungsinstrumenten, die es für so eine Stadtplanung gibt, auch wirklich steht. Denn das ist ja auch ein gewolltes Instrument, das ist ja auch so politisch dann auch getragen worden, so dass dadurch diese Belange auch bei den Stadtplanern, den Verkehrsplanern, den Leuten der Wirtschaftsförderung und so weiter [...] ganz deutlich und präsent sind. Damit es auch beachtet wird, dass es sozusagen nicht, wie man das so im *B-Plan*-Verfahren hat, einfach weggewogen wird. [...] Das hat einfach einen Wert“ (Herr Valentin, Abs. 705-707).

Frau Volz stellt zunächst fest: „Das ist ja kein Verfahren, das im Baugesetzbuch abgesichert ist. Das ist mehr, mein Chef würde jetzt sagen, das ist eine informelle Planung“ und schildert dann Bemühungen ihrer Stadt, z.B. die vorhandenen Grünflächen einer Bewertung zu unterziehen, um zu schließen: „Aber ich muss gestehen, zum Thema Kinder haben wir uns diese Gedanken noch nicht gemacht. Es ist natürlich interessant, könnte man natürlich tun“ (Frau Volz, Abs. 328-332).

Mehrere Projektleiter reagierten eher verhalten bis skeptisch auf die „Spilleitplanung“. Exemplarisch:

„Na ja, da habe ich noch eine nicht ganz so abschließende Meinung. [...] In der Bauplanung hat man ja auch die formalisierten Verfahren und man hat auch die vorgezogene Bürgerbeteiligung. Das heißt nicht immer, dass man jetzt gute Beteiligungsprozesse hat. [...] Man macht ja eine Beteiligung mit konkreten Kindern zu einer konkreten Zeit. Und Sinn macht die für mich, wenn man mit den konkreten Kindern auch Sachen umsetzt. Die Kinder wechseln, vielleicht finden die nächsten Kinder was anderes [gut]. Ich finde aber solche Riesenpläne, wo man dann einmal was festschreibt, schwierig. Also ich würde zwar schon diesen Stadtteilansatz bevorzugen, einfach weil man da wirklich Knackpunkte findet. Aber würde dann im zweiten Schritt eher auf einzelne Projekte gehen, wo man dann sagt, die sind denen jetzt dringend und die können wir vielleicht auch anpacken. Also weil vielleicht Gelder da sind oder weil das ein Bereich ist, der eh schon mal aufgefallen ist. Und das fände ich sinnvoller als das ein für allemal für eine Zeit festzuschreiben. Das geht doch eh dann wieder nur in die Schublade“ (Frau Palmer, Abs. 302-304).

Eine fundierte Erkenntnis hinsichtlich der „Spilleitplanung“ kann aus den Äußerungen der Befragten nicht abgeleitet werden. Bis auf Herrn Valentin kannte niemand das Verfahren, so dass die Interviewpartner lediglich auf eine knappe Erklärung im Rahmen des Gesprächs reagieren konnten. Da diese Erklärung sicherlich nicht in umfangreichem Maße alle Ideen des Konzeptes wiedergab, können auch die diesbezüglichen Aussagen nicht als echte Bewertungen des Verfahrens an sich analysiert werden. Im Gegensatz zu den besprochenen Spielraumprogrammen erscheint den Befragten der Ansatz der „Spilleitplanung“ auf den ersten Blick teils zu umfangreich und zu langfristig, außerdem zu formalisiert. Es ist stark davon auszugehen, dass einige Reaktionen der Befragten daraus resultieren, dass sie, alleine wenn sie einen Eindruck von zu starker Formalisierung erhalten, misstrauisch werden. Offensichtlich reicht der an formale Verfahren wie die Bauleitplanung erinnernde Begriff „Spilleitplanung“ oft aus, eben diese Assoziationen hervorzurufen. Sicherlich werden die Erfolgchancen der „Spilleitplanung“ zukünftig stark davon abhängen, wie gut es gelingt, in den Verwaltungen eine vorschnelle Abwertung des Konzeptes als formalisierte Verträglichkeitsprüfung zu vermeiden.

Fazit

Verträglichkeitsprüfungen und jegliche sonstige Form der Formalisierung werden von den in dieser Studie befragten Verwaltungsexperten und Projektleitern mehrheitlich deutlich abgelehnt. Formalisierte Verfahren werden als unflexibel und unproduktiv empfunden und erlauben dem Planer nicht, seine Herangehensweisen gezielt auf die in einem konkreten Quartier bestehende Situation abzustimmen. Auch anwaltschaftliche Beteiligungsformen, die zu abzuarbeitenden Stellungnahmen führen, werden aus den gleichen Gründen negativ bewertet. Durchgängig wird von den Befragten hervorgehoben, dass ein konkreter Raumbezug sowie gemeinsame Planungs- statt Prüfprozesse wichtig sind.

Bemühungen, Kindern und Jugendlichen ein tatsächliches Mitspracherecht in städtischen Planungen einzuräumen, werden, so zeigt die Untersuchung, durch formalisierte Prüfverfahren nicht wirklich gestärkt. Vielmehr laufen solche Formalisierungen oft auf anwaltschaftliche Beteiligungsformen oder unliebsame Pflichtverfahren heraus, in die Kinder und Jugendliche nicht selbst einbezogen werden oder in die sie unter Umständen nur integriert werden, um einer Verpflichtung formal gerecht zu werden. In diesem Zusammenhang kann auf einen Analyseaspekt aus Kapitel 7.2.2 zurückgegriffen werden: Dort zeigte sich, dass institutionalisierte Forderungen (zur Berücksichtigung von Kinderinteressen oder zur Beteiligung junger Menschen) alleine nicht nur nicht ausreichen, die angestrebten Wirkungen zu erzielen, sondern darüber hinaus sogar Alibibeteiligungen geradezu forcieren. Der Grund: Eine als unbequem empfundene „Pflicht“ zur Partizipation kann dazu führen, dass die entsprechenden Verfahren aus formalen Gründen „halbherzig“ durchgeführt werden oder Kinder bzw. Jugendliche sogar instrumentalisiert werden, um der Verpflichtung Genüge zu tun, ohne ernsthaft an einer tatsächlichen Berücksichtigung der Sichtweisen der Beteiligten interessiert zu sein.

Die Bedeutung, die KEUTZ ET AL. (2001) in ihrer Studie einer noch verbindlicheren Verpflichtung eines Verfahrens zur Prüfung der Kinderfreundlichkeit beimessen, kann aus den Ergebnissen der vorliegenden Studie also nicht abgeleitet werden. Dort heißt es: „In diesem Zusammenhang wird die Bedeutung eines Gemeinderatsbeschlusses mit dem Ziel einer Kinder- und Familienfreundlichkeit[sprüfung] unterstrichen. Erst wenn dieser vorhanden und die Führungsspitze der Gemeinde auch davon überzeugt ist, kann eine erfolgreiche Arbeit der jeweiligen Fachämter darauf aufbauen“ (ebd., S. 61).

Zu diesem Ergebnis kann die vorliegende Untersuchung nicht gelangen. Die bisherige Ergebnisanalyse der Studie zeigte, dass die einzelnen Instrumente zur Stärkung von Partizipation immer nur so gut sind wie die Überzeugungen der Akteure, die diese Instrumente anwenden sollen. Wenn, wie im Zitat zum Ausdruck gebracht, „die Führungsspitze der Gemeinde auch davon überzeugt ist“, ist damit – insbesondere in Großstädten – noch nicht gewährleistet, dass ein solches Instrument positive Effekte entfalten kann. Denn auch die Überzeugungen der vermittelnden und ausführenden Akteure einer Stadt spielen dabei eine wichtige Rolle. Formalisierte Prüfverfahren sind aus Sicht der meisten Verwaltungsexperten und Projektleiter aber kräfteaubende und wenig zielführende Herangehensweisen. Sie stehen gleichzeitig zunächst einmal in keiner Weise für kooperatives *Planen*, sondern für das *Prüfen* existenter Pläne. Bemühungen zur Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung müssen deshalb stärker darauf abzielen, so ein wichtiges Ergebnis dieser Untersuchung, gemeinsames Planen zu institutionalisieren. Dies scheint, wie bisher deutlich wurde, vor allem durch die strukturelle Verankerung in Form ressortübergreifender Kooperationen und durch die integrale Verankerung partizipativer Planung in Programmen zur städtebaulichen Entwicklung möglich zu sein, nicht aber durch formalisierte Prüfverfahren.

7.3 Fähigkeiten und Problembewältigungsstrategien von Projektleitern in Partizipationsprojekten

7.3.1 Einführung

Während sich Kapitel 7.2 in Form einer kategoriengeleiteten Analyse mit den „institutionellen Rahmenbedingungen“ von Beteiligungsprojekten beschäftigte, stehen in diesem Kapitel nun die „Fähigkeiten“ und Strategien im Zentrum des Interesses, derer sich die befragten Projektleiter im Umgang mit den in den einzelnen Beteiligungsverfahren aufgetretenen Problemen bedienen. Sie werden ebenfalls in einer fallübergreifenden, kategoriengeleiteten Herangehensweise analysiert. Wie in Kapitel 7.1 hergeleitet, stellen hierbei die Elemente „Konstellationen“ und „Interaktionen“ des *Akteurzentrierten Institutionalismus* Querschnittskategorien dar, die stets Berücksichtigung finden.

Die Codierung des Datenmaterials sowie die Einzelfallanalysen in Kapitel 6 erhellten, worin grundsätzlich die größten Herausforderungen in Beteiligungsprojekten liegen. Diese beziehen sich primär auf

- den Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen
- die Schwierigkeit, die Motivation von Kindern und Jugendlichen über einen langen Zeitraum aufrecht zu erhalten
- die Initiierung von Partizipationsverfahren
- die Finanzierung von Beteiligungsprojekten
- die Umsetzung von Planungsergebnissen

Speziell bei den beiden letztgenannten Problemfeldern spielen zudem auch Schwierigkeiten von Projektleitern bei der Kooperation mit unterschiedlichen Stellen der Verwaltung eine Rolle sowie Einschränkungen, die sich aus rechtlichen Bestimmungen für das Handeln auf der Projektebene ergaben.

Die nachfolgenden Teilkapitel widmen sich den Fähigkeiten und Strategien, die die Projektleiter zur Bewältigung dieser Herausforderungen einsetzten. Diese Herangehensweisen sollen auf ihre Wirkung hin untersucht werden, um herauszufinden, welche Fähigkeiten einen Projektleiter in besonderem Maße stärken können und welche Strategien im Umgang mit Schwierigkeiten erfolgversprechend sind. Damit können die Ergebnisse der Analyse über die untersuchten Fälle hinausweisen und in zukünftigen Projekten gleichsam als Instrumente eingesetzt werden.

7.3.2 Fähigkeiten und Strategien von Projektleitern in der Konstellation und Interaktion mit Kindern und Jugendlichen

7.3.2.1 Kompetenzen und Strategien im Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen

Die Fallanalysen in Kapitel 6 verdeutlichten, dass in Beteiligungsprojekten immer wieder Herausforderungen in der Zusammenarbeit des Projektleiters mit den beteiligten Kindern und vor allem Jugendlichen bewältigt werden müssen. Speziell in den Fällen „Frau Polsterer“, „Herr Pohl“ und „Herr Pütz“, teils auch „Frau Palmer“, stellte die Besprechung solcher „Hürden“ einen zentralen Inhalt der Interviews dar. Es zeigte sich, dass der Umgang insbesondere mit problembelasteten oder auch mit destruktiven Jugendlichen schwierig ist.

Als „problembelastet“ werden hier Jugendliche bezeichnet, die Alkohol-, sonstige Drogen- oder Gewaltprobleme haben oder aus Familienverhältnissen stammen, die ihnen Probleme bereiten. Herr Pütz berichtet beispielsweise von der Arbeit mit Jugendlichen aus einem „Brennpunkt: Junkieszene und so weiter. Streetworker waren da mit beteiligt. Da haben wir auch mit den Leuten von der Strasse gearbeitet, also das braucht erst mal so ein Ausloten“ (Herr Pütz, Abs. 21). In dem entsprechenden Projekt ging es darum, gemeinsam mit Studierenden der Fachhochschule, aber eben auch unter Einbezug der Jugendlichen, das Außengelände eines Pavillons, der als Stadtteiltreff diente, zu gestalten:

„Und wir sollten uns jetzt Gedanken zum Außenraum [des Pavillons] machen. [...] Wir sagten, ‚Komm, die [Jugendlichen] können doch draußen das Grundstück mit nutzen.‘ Vor dem Pavillon ist die Möglichkeit, sich zu versammeln. [...] [Die Studierenden und ich] sind da reingegangen, zu den normalen Zeiten, wenn auch das Publikum kam, und haben einfach angefangen zu arbeiten. Einfach so eine Arbeitsatmosphäre verbreitet. [...] Und na ja, dann kam erst mal so eine provokante Situation, also dass die [Jugendlichen] erst mal ein bisschen uns als Eindringlinge vielleicht betrachtet haben. Dann habe ich gesagt: ‚Komm, wenn das eure Lieblingscouch ist, dann machen wir die mal frei, dann habt ihr eure Lieblingsecke wieder. Aber ihr seid auch aufgefordert, hier mitzumachen.‘ [...] Und dann wurde natürlich sich gegenseitig taxiert, die ersten paar Sprüche kamen erst mal rüber.“ (Herr Pütz, Abs. 24-29).

Als „destruktiv“ erlebten die Projektleiter etwa verbal oder körperlich aggressive Jugendliche, die entweder ihre Mitarbeit verweigerten oder Teilergebnisse von Partizipationsprojekten wieder zerstörten. Frau Polsterer berichtet, dass die Arbeit mit solchen „schwierigen“ Jugendlichen sehr anstrengend, aber auch lohnend war. In der Darstellung eines konkreten Projekts gegenüber der Öffentlichkeit hatte man jedoch bewusst ein etwas zu positives Bild gezeichnet:

„Das war zwar eine mühselige Aktion, aber es war eine gute Aktion, mit Jugendlichen aus der Siedlung, also eher so genannten ‚schwierigen Jugendlichen‘, diese Fläche herzurichten. Das haben wir [in der Öffentlichkeit] vielleicht ein bisschen sehr positiv dargestellt, das Mitarbeiten der Jugendlichen – das war nicht wirklich so intensiv, wie wir es dargestellt haben. Aber uns war das trotzdem wichtig, das nach vorne zu stellen, weil auch das geringe Engagement, das die eingebracht haben, eine Menge bewirkt hat“ (Frau Polsterer, Abs. 302-304).

In dem Projekt, von dem Frau Polsterer hier spricht, bestand eine gewisse Gewaltbereitschaft der Jugendlichen, die offensichtlich aus Frustration über die eigene Situation resultierte, was Frau Polsterer am Beispiel eines dieser „schwierigen Jugendlichen“ illustriert:

„Es arbeiteten bei uns viele Studenten mit und dann haben die sich so [mit den beteiligten Jugendlichen des Stadtteils] unterhalten, was sie denn machen und so. Dann sagte der Junge [aus dem Stadtteil]: ‚Ja, und ich werde Sozialamt.‘ Und darüber habe ich erst verstanden, dass die häufig gar keine andere Erfahrung machen. Dass die Eltern schon sozial... und so weiter und so fort. Und den Jugendlichen haben wir so über die Jahre dann immer [wieder getroffen] [...] und er wollte dann auch immer bei uns arbeiten und es war immer schwierig. Die Handwerker haben jedes Mal die Krise gekriegt. Man musste da auch aufpassen, dass da nicht irgendwelche wüsten Schlägereien [entstanden]. So Sachen gab es auch. Und beim dritten Mal haben sie dann einen Fußballplatz renoviert und da hat er dann wirklich engagierter mitgemacht. Also über viele Wege, viel Mühsal, ist es irgendwie gelungen, ein kleines bisschen weiter zu gehen“ (Frau Polsterer, Abs. 346-348).

Weitere Beispiele für das Verhalten destruktiver Jugendlicher finden sich in der Analyse des Falls „Herr Pohl“ (vgl. Kap. 6.6.2). Dieser Projektleiter war verbalen Attacken von Jugendlichen ausgesetzt, die darüber hinaus teils nicht zu den vereinbarten Treffen erschienen oder zwar kamen, dann aber ihre konstruktive Mitarbeit phasenweise verweigerten. Besonders schwer war es, eine Kooperation zwischen unterschiedlichen Gruppen von Jugendlichen aus dem Stadtteil zu erreichen: Jugendliche, die sozialen Einrichtungen des Stadtteils angehörten,

und Jugendliche, die Herr Pohl als „freie Radikale“ bezeichnet, da sie nicht an soziale Institutionen angebunden waren, verweigerten die gemeinsame Arbeit:

„Die Gruppenzusammenführung habe ich persönlich unterschätzt. Da war es so, dass wir erst einmal einfach nur Ärger hatten, Streit hatten, weil die Gruppen sich erst einmal gegenseitig bekämpft haben. Und da waren wir als Planer ziemlich dumm daneben gestanden. Also es musste erst einmal eine Gruppe zusammen gewürfelt werden. [...] Denn wir wussten, dass das ein schwieriger Ort ist. Und damit der Ort nicht zerstört wird, wie ich das vorhin erklärt habe – die stärkste Gruppe gewinnt, die andere macht es kaputt – mussten wir beide Gruppen beteiligen.

Die Gruppen brauchten aber erst Zeit, sich zusammen zu raufen, einen neutralen Ort zu finden, um miteinander zu arbeiten – und das war die erste Station. Die zweite Station, da hatten wir sie zusammen, jetzt sollten sie aber mitarbeiten. Ich wollte nicht als Füllhorn kommen, sondern ich wollte wissen, was sind ihre Bedarfe, was sind die Wünsche. Also sie mussten sich äußern. [...] Da saßen wir dann nach vielen, vielen Abenden an einem runden Tisch, beziehungsweise lagen auf Sofas rund um einen Tisch. Und da jetzt die Jungen dazu zu bringen, dass sie sprechen, mit uns sprechen, mitarbeiten, in Führungsstrichen, hat auch noch einmal eine ganze Zeit gebraucht! [...] Da war es dann so, dass ich persönlich an einem Punkt war, wo ich die Sache gerne hingeschmissen hätte, weil einfach nichts kam“ (Herr Pohl, Abs. 294-298).

Auch nach Abschluss des hier von Herrn Pohl beschriebenen Partizipationsprojektes gab es Probleme: Kurz vor der Einweihung einer im Projekt geplanten Fläche wurde der dort ausgelegte Rollrasen zerstört, vermutlich ebenfalls von beteiligten Jugendlichen.

Welche Fähigkeiten und Bewältigungsstrategien der Projektleiter waren nun erfolgreich im Umgang mit derartigen Schwierigkeiten?

Kooperationen mit intermediären Partnern eingehen

Als wichtigste Strategie erwies sich in allen untersuchten Fällen die Zusammenarbeit mit intermediären Partnern, die Fähigkeiten oder Eigenschaften besitzen, über die die Projektleiter selbst nicht verfügen.

Der ideale Kooperationspartner kann hierbei durchaus auch ein Extremkletterer sein – so im Fall von Herrn Pohl: „Wobei ich da eben einen Landschaftsarchitekten hatte, den Herrn Schneider⁸⁵, [...] der als Extremkletterer den Jungen auch gezeigt hat, was man körperlich machen kann. [...] Wir haben dann mit einem Großplakat gearbeitet, wo alle Muskelpartien erklärt wurden, [...] und damit hat man dann die Jungen geholt, indem man gezeigt hat: ‚Wir können auch.‘“ (Herr Pohl, Abs. 311-313). Herr Pohl formuliert aktiv, dass er selbst alleine nicht in der Lage gewesen wäre, die Jugendlichen in der gleichen Weise wieder in das Projekt einzubinden: „Weil das, was ich vermittele, ich persönlich, [das ist:] Ich bin ein alter, hässlicher, reicher Mann. Das ist das, was ich den Jungen vermittele. Der Herr Schneider konnte etwas anderes vermitteln. Der konnte zeigen: ‚Leute, an der Wand komme ich hoch und ihr nicht‘“ (Herr Pohl, Abs. 314). Herr Pohl demonstriert, dass es wichtig ist, in solchen Situationen eine professionelle Distanz zu wahren und sich nicht persönlich angegriffen zu fühlen, sondern zu versuchen, sich in die Jugendlichen hineinzusetzen, ein gewisses Verständnis für ihr Verhalten aufzubringen – und von da ausgehend strategische Koalitionen einzugehen.

Geeignete Kooperationspartner waren – gerade, wenn der Projektleiter einen beruflichen Hintergrund als Planer hatte – insbesondere pädagogische Fachkräfte wie z.B. Erzieher von Kinder- und Jugendeinrichtungen des Stadtteils:

⁸⁵ Auch dieser Name ist aus Gründen der Anonymisierung frei erfunden.

„Also es war immer klar: ‚Ihr [gemeint sind die beteiligten Jugendlichen] müsst euch als Gruppe für etwas zusammen raufen.‘ Das wurde wirklich vermittelt und das ist eigentlich auch immer wieder dieses Problem, deswegen kann ich es auch nicht als Planer machen. Ich brauche eine intermediäre Gruppe mit einem, der mir hilft, da einen Entscheidungsprozess zu haben. Ich kann nur Fakten liefern. Ich kann steuernd eingreifen, ich kann eine Richtung vorgeben oder eben auch Ausschlusskriterien bringen. Aber eine Beteiligung, dieser Prozess, muss dann einfach noch einmal gesteuert und geführt werden. [Intermediäre Partner], das können Lehrer sein, das können Streetworker sein, das kann der Allgemeine Sozialdienst sein, das kann unsere Quartiersmanagerin sein oder ein gekaufter Moderator. Ganz unterschiedlich, ganz variabel“ (Herr Pohl, Abs. 245-249).

– oder auch ein Sozialarbeiter:

„Da sind die Sozialarbeiterinnen, die sagen ‚Na ja, mit unseren Jugendlichen, das könnte schon gehen.‘ Und die dann aber auch die [Jugendlichen] motivieren und bei der Stange halten und wenn die zweimal nicht gekommen sind, noch mal [nachhaken]: ‚Was ist denn jetzt los? Und habt ihr überhaupt Lust, ihr wolltet doch?!‘ Also die Struktur brauchen Sie auch. Sie brauchen eigentlich Leute, die auf einer anderen Ebene mit den Kindern und Jugendlichen arbeiten, die sozusagen den täglichen Kontakt mit denen haben“ (Frau Palmer, Abs. 201-203).

Gerade wenn Jugendliche sich handgreiflich miteinander auseinandersetzen, schätzten die befragten Projektleiter den Rat von Sozialarbeitern. Auf einem Einweihungsfest nach einer Beteiligungsaktion entstand in Stadt E die folgende Situation:

„Plötzlich hat man gemerkt, es gibt Zoff. [...] Plötzlich sind so Gruppen aufeinander gekommen, so ein bisschen Richtung *West Side Story*. Es wurde laut. Zwei Gruppen sind aufeinander gekommen und wir hatten natürlich Presse dabei. Plötzlich hat jeder das Pumpen angefangen und dann kamen sofort die Sozialarbeiter auf uns zu und haben gemeint: ‚Bleibt hocken. Bleibt sitzen, ignoriert es.‘ Wir wollten natürlich wissen, was los ist. Warum gibt es da jetzt Zoff mitten auf dem Fest? Anlass war, ein Mädchen hat ihrer Freundin vor drei Wochen eine Kette ausgeliehen. Diese Kette sollte nach einer Woche zurückgegeben werden, was nicht passiert ist. Diese Kette kam erst nach vierzehn Tagen zurück. Damit wurde der ältere Bruder eingeschaltet. Der ältere Bruder hat eine Konfrontation mit dem Bruder der Freundin gemacht. Dieser Konflikt konnte in der Schule drei Wochen nicht ausgetragen werden. Bei dem Stadtteilfest waren aber beide Gruppen vorhanden und da hat es gekracht. Es musste dort krachen. Wir haben es auch krachen lassen. Wir haben unser Fest gefeiert und 200 Meter weiter haben sie sich gekloppt. Die Klopperei musste sein und danach, nach der Klopperei, kamen alle wieder und haben das Fest beendet“ (Herr Pohl, Abs. 583-585).

Als geeignete Kooperationspartner wurden in mehreren Interviews auch Streetworker angesehen, gerade wenn die im Fokus stehenden Jugendlichen nicht über soziale Einrichtungen des Stadtteils erreichbar waren: „Man kann [Partizipationsprojekte] teilweise, also wenn man gut ist, mit ‚freien Radikalen‘ machen, also immer über den Streetworker schauen, ob etwas geht. Das ist allerdings der schwierigste Bereich“ (Herr Pohl, Abs. 153). Streetworker kennen die sozialen Strukturen, aber auch die Aufenthaltsorte und Gewohnheiten speziell von Jugendlichen, die sich nicht an die sozialen Einrichtungen des Stadtteils gebunden fühlen, oft besonders gut:

„Wir konnten dann auch eine Streetworkerin gewinnen, die uns auch einen Einblick in die Subkultur gegeben hat. Also: Welche Jungen sind gebunden in der Schule oder in Jugendfreizeitgruppen? Wo sind ‚freie Radikale‘, also wo ist diese Zwischenschicht – ‚Ich bin aus der Schule raus, ich darf auch nicht mehr in die Jugendfreizeitheime rein, weil ich zu alt bin. Ich habe aber auch noch keinen Job, also bin ich jetzt auf der Straße‘. Also wir wollten bewusst diese Subkulturen einmal ansprechen. [Die Streetworkerin] hat alle Jungen gekannt, hat auch die nächtliche Betreuung gemacht und hat uns auch die Jungen nachts von der Straße gepflückt“ (Herr Pohl, Abs. 269-272).

Dieses Zitat zeigt auch, welch außerordentliches Engagement der beteiligten Erwachsenen – hier die nächtliche Arbeit – Partizipationsverfahren erfordern können.

Sowohl Frau Polsterer als auch Herr Pütz machten besonders gute Erfahrungen mit der Einbindung speziell von Studierenden in die Projekte. Diese scheinen aufgrund ihres Alters eine besonders gute „Mittlerfunktion“ zwischen den Kindern oder Jugendlichen und den Projektleitern einnehmen zu können. Dies zeigte schon das oben geschilderte Beispiel im Fall „Frau Polsterer“, bei dem sich die „schwierigen Jugendlichen“ gerade den jungen Hochschulangehörigen gegenüber persönlich öffnen und ihre Probleme ansprechen konnten. Herr Pütz hat die besondere Möglichkeit, regelmäßig Studierende einzubinden, da er nebenberuflich Lehrbeauftragter an einer Fachhochschule ist und die Partizipationsprojekte jeweils an seine aktuellen Hochschulveranstaltungen anbinden kann. Er erlebt die Zusammenarbeit mit den Studierenden als sehr geeignet, um gerade auch mit problematischeren Jugendlichen in Kontakt zu kommen: „Und dieses Prozesshafte beginnt dann, wenn man Leute mitbringt, Jugendliche, also junge Leute, sprich Studenten und Studentinnen“ (Herr Pütz, Abs. 23).

Obwohl sie keinen pädagogischen Hintergrund haben, können in bestimmten Fällen sogar die Bauarbeiter und andere Handwerker, die an partizipativen Gestaltungsmaßnahmen mitwirken, eine geeignete intermediäre Stellung einnehmen und Jugendliche für den gemeinsamen Prozess öffnen, ihnen Erfolgserlebnisse ermöglichen: „Der Johannes⁸⁶ war auch so ein Kind, so eine verlorene Seele, ein so genanntes ‚schwieriges Kind‘. Der ist [aber] in jeder Pause gekommen, hat, egal was wir gemacht haben, mitgemacht, das war einfach für den wichtig [geworden]. Er hat eine Beziehung zur Schule gefunden. Der hatte vorher null Bock auf Schule. [...] Die Lehrerin fand das auch ganz toll, die hat dann gesagt, der hat sich so angestrengt, die Geschichte zu schreiben über seinen Kontakt mit den Bauarbeitern. ‚Etwas Besseres hätte ihm nicht passieren können‘, sagte sie“ (Frau Polsterer, 556-558). Und: „Der hat halt gelebt mit den Bauarbeitern. Das war auch ganz wichtig für ihn, für viele Kinder da in der Siedlung“ (Abs. 486). Vermutlich können die Bauarbeiter u.a. diese Rolle einnehmen, da sie Kindern und Jugendlichen zugleich Identifikationsmöglichkeiten und Modelle für die eigene berufliche Zukunft bieten können.

Die Zusammenarbeit mit intermediären Partnern als Strategie zur Bewältigung oder Vermeidung problematischer Situationen im Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen setzt voraus, dass ein Projektleiter seine eigenen Grenzen kennt, sich diese bewusst macht und sie akzeptiert. Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit intermediären Partnern resultiert aus dieser Erkenntnis zwangsläufig:

„[Meine] Erfahrung als Planer: Dazu [gemeint sind Beteiligungsverfahren] braucht man Hilfe. Deswegen sind die Gruppen vor Ort ganz wichtig. Die Vereine, die da sind, die Sozialorganisationen, die Jugendheime, die Gruppen. Die [...] machen klar, was notwendig ist. Und das ist auch ganz wichtig zu hören, dass man erkennt, das ist ein Prozess und durch diesen Prozess müssen wir durch. Und das muss man als Planer hören und darauf reagieren und deswegen meine ich eben auch, wir können nicht nur kommen mit einem Füllhorn, es ausschütten und wieder gehen. Das ist nicht der richtige Weg“ (Herr Pohl, Abs. 30-32).

Kommunikative Fähigkeiten

In Situationen, in denen Jugendliche sich aggressiv zeigen, kommt es darauf an, Möglichkeiten der Deeskalation zu finden, Aggressionen abzubauen und einen neuen Zugang zu den Jugendlichen zu finden. Dabei erweisen sich auch sprachliche Kompetenzen der Projektleiter als wichtige Instrumente. Offensichtlich kommt es dabei darauf an, dass „man auf die [Jugendli-

⁸⁶ Auch dieser Name wurde geändert, um die Anonymität des Falls sicherzustellen.

chen] zugeht und die entsprechende Sprache findet und von denen nicht so als Abgehobener – wie soll man sagen – so als Stutzer oder wie man das nennen will, erkannt wird. Dass man erst mal [eine] gemeinsame Basis findet. Ich glaube, dass ich da auch eine gewisse Sprache habe, um an die ranzukommen. Und das ist, denke ich mal, wichtig“ (Herr Pütz, Abs. 21-22). Dieses Zitat verdeutlicht: Gerade bei der Begegnung eines Projektleiters, der zumeist einen akademischen Hintergrund hat, mit teils bildungsfernen Jugendlichen kommt es zu dem, was man als „asymmetrische Kommunikation“ bezeichnet. Die beiden Kommunikationspartner verfügen nicht über die gleichen Möglichkeiten oder Chancen der Kommunikation, woraus Verständigungsprobleme oder auch Spannungen resultieren können. Auch APEL (2003) illustriert beispielhaft, speziell auf benachteiligte Stadtteile bezogen, was kommunikative Kompetenz vor Ort bedeuten kann:

„Kommunikative Kompetenz ist auch gefragt in der Begegnung mit Zielgruppen aus den benachteiligten Stadtteilen. Dies umso mehr als sich das soziale Milieu in diesen Stadtteilen oftmals von dem der dort als Akteure tätig werdenden Menschen unterscheidet, was zu Verhaltensunsicherheiten führen kann. Auch ohne eingefahrene Wahrnehmungsmuster ist es anfangs sehr schwierig sich sicher in einer Siedlung zu bewegen, deren äußeres Erscheinungsbild von brennenden Müllcontainern und ausgebrannten Autowracks geprägt ist und zunächst einmal Angstgefühle hervorrufen. Ebenso wie ein Videostreifzug mit Jugendlichen in einer Großsiedlung, der zu einer Begegnung mit Jugendlichen aus dem rechtsradikalen Lager führt; hier fehlen dem unerfahrenen Menschen zunächst adäquate Kommunikationsformen“ (APEL 2003, S. 36)

Gelingt es in einem Projekt nicht, sich auch sprachlich aufeinander einzustellen, kann „Sprache“ zu einer echten Barriere im Umgang miteinander werden. Dies entspricht den Erkenntnissen von LEHWALD (1996, S. 252): „Es sind für Kinder und Jugendliche feste Bezugspersonen mit pädagogischen und kommunikativen Kompetenzen nötig“. Herrn Pütz, der selbst eine akademische Ausbildung hat und an einer Fachhochschule als Lehrbeauftragter tätig ist, sind diese Mechanismen sehr bewusst. Er setzt Sprache, wie in Kapitel 6.2.2 aufgezeigt, sehr gezielt ein: „Ich meine, die Privatgärten habe ich dann teilweise auch in den Villenvororten geplant. Ist schon ein Unterschied, wie man mit den Leuten spricht, das kann ich natürlich auch durchaus unterscheiden. Und wie man jetzt auch so Fragen der Ästhetik oder wie man etwas formuliert, dass dann sicherlich andere Formulierungen da sind, je nachdem, für wen man plant. Aber so flexibel muss jemand sein“ (Herr Pütz, Abs. 40).

Sprachlich eine größere Nähe zu den Jugendlichen herzustellen und zudem eine Art von Deeskalation zu betreiben, gelang ihm durchaus auch durch den punktuellen und gezielten Einsatz von Kraftausdrücken. Die Möglichkeit, bildungsferneren Jugendlichen auch sprachlich entgegen zu kommen, hat Herr Pütz nach eigener Einschätzung dadurch erworben, dass er bewusst „in Vierteln, die, wollen wir mal sagen, durch das Proletariat geprägt sind“ (Herr Pütz, Abs. 31) lebt: „Dann redet man während der Bauphase schon mit Leuten, sehr viele Türken, und ich denke, dann hat man so die Sprache der Straße, die spricht man dann einfach“ (Herr Pütz, Abs. 36). In dieser Hinsicht hilfreich waren für Herrn Pütz auch seine Bundeswehrzeit sowie Tätigkeiten als LKW-Fahrer und Betonbauer (vgl. Kap. 6.2.2).

Machtanalytische Fähigkeiten

Destruktive Eigenschaften von Jugendlichen kommen auch dann zum Tragen, wenn Flächen, die in Beteiligungsprojekten geplant wurden, nach ihrer Fertigstellung Anlass für „Kämpfe“ einzelner Gruppen des Stadtteils werden. Dies wurde besonders in der Fallanalyse „Herr Pohl“ (vgl. Kap. 6.6.2) deutlich. Offensichtlich betrachten sich diejenigen, die nicht an der Planung beteiligt wurden, oftmals als „Verlierer“ bzw. wollen ein Gleichgewicht hinsichtlich der Machtverhältnisse unter den Kindern oder Jugendlichen dadurch wieder herstellen, dass sie die Fläche zerstören oder beschädigen.

Herr Pohl sieht es als normal an, dass ortsansässige Jugendliche um die Flächen des Stadtteils konkurrieren. Es erweist sich als sinnvoll, die vorherrschenden Machtstrukturen zwischen einzelnen sozialen Gruppen sorgfältig zu studieren und daraus Implikationen für das Beteiligungsverfahren abzuleiten (s.o., Einbindung intermediärer Partner, um unterschiedliche Gruppen zu integrieren), vor allem aber auch für die Phase nach dem Beteiligungsprojekt. Herr Pohl spricht von einem „Durchrüttel-effekt“ der entstandenen Flächen. In einigen Fällen stellte es sich als notwendig heraus, Ausweichflächen für eine Gruppe zu schaffen, die die entstandene Fläche nicht annectieren konnte und deshalb darum kämpfte. Natürlich gilt hierbei, dass nicht alle diesbezüglichen Probleme gelöst werden können. Oftmals suchen Jugendliche gezielt die Auseinandersetzung mit konkurrierenden Gruppen lediglich um der Auseinandersetzung Willen und die Fläche dient nur als Anlass, um dieses Bedürfnis ausleben zu können. Dennoch versetzen ausgeprägte machtanalytische Fähigkeiten einen Projektleiter in die Lage, Konflikte zu verstehen, zu einem gewissen Maße vorhersehen und das eigene Handeln gezielt darauf abstimmen zu können. Die Kenntnis der Machtmechanismen in einem Stadtteil schärft darüber hinaus das Bewusstsein eines Projektleiters, dass es möglich ist, den damit verbundenen Problemen mit professioneller Distanz zu begegnen.

Zielgruppenspezifische Planungsthemen und Aktivitäten anbieten

Nach LEHWALD (1996, S. 253) ist die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen dann besonders erfolgreich, wenn die Arbeitsthemen ihrer unmittelbaren Lebenswelt entnommen sind. Dies scheint in besonderer Weise für „schwierige“ Kinder oder Jugendliche zu gelten. Diese konstruktiv in den Beteiligungsprozess einzubinden, kann durch die gezielte Auswahl der Arbeitsmethode oder des Beteiligungsthemas gelingen, wenn dieses sinnvoll auf die Zielgruppe abgestimmt wird. Frau Polsterer profitiert von ihrer Erfahrung, dass „man nicht immer alle Kinder erreichen [wird], wenn es nur auf der verbalen Ebene bleibt oder auf der kleinteilig kreativen Ebene. Also diese so genannten ‚schwierigen Kinder‘, die Auffälligen, die erreicht man eigentlich nur über so richtige Bauaktionen. Da sind die da, da bringen die sich ein, da wissen sie: ‚Das ist mein Teil‘“ (Frau Polsterer, Abs. 782-784). Auch die Entscheidung, in Stadt E ein Open-Air-Fitnesscenter zu errichten, war keine zufällige Entscheidung. Man stellte dort vielmehr gezielt den Kontakt zu den ortsansässigen Jugendlichen her, um mit ihnen ins Gespräch über ihre Bedürfnisse zu kommen:

„Wo ist das Interesse bei den Jugendlichen? Und ein Thema, was relativ schnell herauskam, war: Was für die Kids zu teuer ist, ist der Bereich Fitness. Also das Körperliche war ganz wichtig. Einerseits also sich auszupeinern, aber auch sich zu präsentieren. Und dann kam für uns die Idee, okay, Fitness und Präsentation, dass wir überlegt haben, inwieweit können wir, zum Beispiel einmal mit Fitnessgeräten im Freiraum arbeiten. Denn die Jungen kamen mit ihren Wünschen sehr schnell: ‚Ah ja, wenn, dann brauchen wir nicht so ein Luxusstudio.‘ [...] Also das kam sehr schnell, so dass wir gesagt haben: ‚Mensch, das ist ein Thema, das greifen wir auf. Gibt es Fitnessgeräte für den Freiraum?‘“ (Herr Pohl, Abs. 286-287).

Selbst bei den teils aggressionsbereiten Jugendlichen entstand aus dieser Zielsetzung zumindest eine so große Mitwirkungsbereitschaft, dass man letztendlich ein gemeinsames Planungsergebnis hervorbringen und realisieren konnte (vgl. Kap. 6.6.2). Selbst die Auswahl der Geräte erfolgte mit Blick auf die konkreten Jungengruppen des Stadtteils: „[Wir] haben also diese Anlage durchtesten lassen von den Fachleuten, die dann der Meinung waren, unsere Fitnessgeräte sind ja Showgeräte und sie würden also viel lieber mit einfachen Geräten arbeiten. Wo wir dann aber auch nachweisen konnten: Die Jungen brauchen die Showgeräte, die wollen nicht die Geräte aus den 60er Jahren, die sind langweilig. Und auch da mussten wir im eigenen Haus einen Kompromiss machen, dass wir gesagt haben: ‚Okay, wir bieten beides an‘“ (Herr Pohl, Abs. 357).

Auch bei der konkreten Umsetzung der Planungen dachten und agierten die erwachsenen Akteure in diesem Beteiligungsprojekt stark zielgruppenorientiert und unterschieden dabei erneut bewusst zwischen unterschiedlichen Gruppen von Jugendlichen des Stadtteils, nämlich zwischen den „heftigeren“ (also denjenigen, die sich an besonders schwer zu bewältigenden Trainingsgeräten präsentieren wollen) und den weniger „heftigen“. Alle aus dem Projekt hervorgegangenen Open-Air-Trainingsgeräte wurden, wie in Kapitel 6.6.2 geschildert, entlang eines Fußgänger- und Fahrradweges in einer Grünanlage aufgestellt, und zwar an zwei Böschungen. Auf einer Seite die sehr anspruchsvollen Geräte, auf der anderen Seite die auch mit geringeren sportlichen Voraussetzungen zu bewältigenden. Dies brachte den Vorteil, dass die Jugendlichen die Wahl hatten: „Ich kann klein anfangen, ich kann mich steigern. Also ich kann die ganze Sache entzerren, ich muss nicht um eine Fläche kämpfen, sondern ich habe das Pendant auf der anderen Seite. Und ich bin eingebunden in einen Ort, in ein System, habe die Entzerrung, habe die Bühne und habe die Fluchtmöglichkeit, wegzukommen, falls es einmal brenzlich wird“ (Herr Pohl, Abs. 340-346).

An diesen Ausführungen wird deutlich, wie viel „Psychologie“ in einem Beteiligungsverfahren zum Tragen kommt – vor allem aber auch, wie wichtig psychologisches Einfühlungsvermögen auf Seiten des Projektleiters ist. Psychologisch-pädagogisch ausgerichtetes Denken, Entscheiden und Handeln erweisen sich als unabdingbare Fähigkeiten in Beteiligungsverfahren. Werden die diesbezüglichen Weichen nicht frühzeitig gestellt, sind Partizipationsprojekte in der Regel zum Scheitern verurteilt. Projektleiter, die sich dessen nicht bewusst sind oder die keine Bereitschaft zum pädagogischen, psychologischen Handeln mitbringen – z.B. weil sie sich ausschließlich als „Planer“ definieren – erreichen die Kinder oder Jugendlichen kaum. In solchen Fällen geht es nicht ohne die Zusammenarbeit mit pädagogischen Fachkräften.

7.3.2.2 Fähigkeiten und Strategien zur Aufrechterhaltung der Motivation der beteiligten Kinder und Jugendlichen

Die Gefahr, dass Kinder oder Jugendliche im Verlauf eines Beteiligungsverfahrens demotiviert werden, entsteht – das zeigte die Analyse des Interviewmaterials – insbesondere dann, wenn

- Kinder und Jugendliche den Spaß am Mitwirken verlieren, weil sich Beteiligungsprojekte über mehrere Monate, teils sogar Jahre hinziehen oder durch längere Pausen gekennzeichnet sind, in denen z.B. die Landschaftsplaner ihre Entwürfe machen und vor Ort nichts geschieht,
- sich negative Stimmungen in der Gruppe der beteiligten Kinder oder Jugendlichen ausbreiten, d.h. demotivierende gruppendynamische Prozesse entstehen, oder wenn
- die Kinder oder Jugendlichen sich bei der Entstehung und Festlegung von Planungsergebnissen in ihren Interessen nicht ausreichend berücksichtigt fühlen.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, müssen die entsprechenden Vorgehensweisen von Projektleitern auf die Aufrechterhaltung der Freude am Mitwirken, auf eine konstruktive Lenkung gruppendynamischer Prozesse und sensible Vorgehensweisen bei der Moderation von Planungs- und Aushandlungsprozessen abzielen.

Fähigkeiten und Strategien zur Aufrechterhaltung der Freude am Partizipationsverfahren

Besonders deutlich wurde das Problem, dass beteiligte Kinder oder Jugendliche im Verlauf eines Beteiligungsverfahrens abspringen und kein Interesse mehr an der weiteren Mitarbeit haben, im Fall von „Frau Palmer“ (vgl. Kap. 6.3.2). Der Projektleiterin war es nicht gelungen,

Kinder und Jugendliche aus dem Projektstadtteil zur Mitarbeit zu gewinnen bzw. sie im Projekt zu verankern. Stattdessen wurden in einer Art „Notlösung“ Berufsschüler im hauptsächlich besprochenen Projekt, dem Fassadenwettbewerb, beteiligt. Sehr enttäuscht war die Interviewpartnerin über das mangelnde Durchhaltevermögen von Schülern: „Es haben nicht durchgehalten die Schüler der Gymnasien, es haben gar nicht mitgemacht die Schüler von der Mittelschule oder von den Freizeittreffs“ (Frau Palmer, Abs. 81). Frau Palmer selbst erklärt sich das Desinteresse zum einen mit scheinbar zu schwierigen Aufgaben: „Es sind bestimmte Aufgaben, wenn die sehr schwer sind, trauen sich bestimmte Jugendliche auch nicht ran“ (Frau Palmer, Abs. 81), zum anderen mit dem geringen Engagement der betreuenden Erwachsenen, z.B. der Lehrer, wie sie an einem anderen Beispiel zum Ausdruck bringt: „Ich habe einmal versucht, eine Aufräumaktion nachzuschieben, zusammen mit der Schule, der Grundschule, über die ich die Kinder gewonnen habe [...], und [mit] den Eltern. Das hat nicht geklappt. [...] Da waren einfach die Lehrer nicht wirklich engagiert, dass sie da initiativ wurden, [die Kinder] aktiviert haben“ (Frau Palmer, Abs. 120).

Frau Palmer ist enttäuscht und sucht nach Erklärungen, die jedoch vor allem die Verantwortlichkeit bei den Anderen suchen, also bei den Kindern, denen die Aufgaben zu schwer sind (wobei es gerade bei einer Fassadengestaltung die Möglichkeit geben sollte, die Anforderungen zu differenzieren) oder bei den zu wenig engagierten Lehrern.

Erfolgreicher waren hingegen Projektleiter, die aktiv Vorkehrungen trafen, die Motivation der Kinder und Jugendlichen aufrecht zu erhalten, oder die sich flexibel im Hinblick auf den Verlauf oder die methodische Vorgehensweise in einem Projekt zeigten.

Welche Möglichkeiten erweisen sich also als positiv, um Freude und Spaß von Kindern und Jugendlichen an Beteiligungsprozessen aufrecht zu erhalten und auch „Durststrecken“ zu überwinden? Wie kann es vermieden werden, mit dem Desinteresse von Beteiligten das Projekt an sich zu gefährden?

Besondere Aktivitäten zur Motivation

Mehreren Projektleitern gelang dies, indem sie gezielt kleinere oder größere besonders motivierende Aktionen in das Gesamtverfahren einbauten. Das konnten Stadtteilstefeste sein, mit denen ein Teilerfolg oder der Abschluss des Projektes gefeiert wurde, aber auch motivierende Gestaltungsmaßnahmen, gemeinsame Begehungen, kreative Aktionen mit Künstlern. Originelle Ideen hatte man beispielsweise in Stadt E, um Grundschulkindern immer wieder zu zeigen, dass man trotz langer Projektpausen während stattfindender Bauarbeiten noch an sie denkt und „ihr Projekt“ immer weiter vorangeht:

„Also zum Beispiel auch diese Zwerge [Grundschulkindern] mit dieser Tiefgarage. Von der ersten Idee bis zur Einweihung mussten wir die Kinder zweieinhalb Jahre bei der Stange halten. Das können Sie nicht mit Kindern. Die bleiben nicht zweieinhalb Jahre, da sind die raus. Aber trotzdem haben wir es geschafft, diese zweieinhalb Jahre zu überbrücken [...]. [Zum Beispiel] durften sie, als ausgehoben wurde, in die Grube rein. Einmal wurde die Baustelle gestoppt, da durften sie auf alle Großmaschinen drauf, durften sich also auf jede Maschine draufsetzen. Sie haben, als das erste Tiefgaragengeschoss dann gebaut war, alle Bauhelme und Grubenlampen bekommen, wurden durch die dunkle Tiefgarage geführt. Sie haben alle nach dem Beteiligungsprozess eine Pflanze bekommen, die sie zwei Jahre lang pflegen mussten, denn die mussten sie dann ja wieder einpflanzen. Sie haben einmal eine Statikunterweisung bekommen, also dieses große Spanndeckenwerk, das da drin war, da wurde ihnen die Statik erklärt. Sie mussten dann bei der Einweihung alle singen, also sie mussten das Einweihungsfest vorbereiten und dann ihre Pflegepflanze pflanzen.

Sie wurden praktisch betreut über diese zweieinhalb Jahre. Und zwischendurch wurden sie dann auch einmal hierher eingeladen zu uns ins Haus [in die Planungsbehörde]. Sie mussten

ja auch die Genehmigung mitbekommen, also was das bedeutet, welche Genehmigungen da sind. Und da war es wirklich so, dass Mädchen dabei waren, die wussten nach anderthalb Jahren noch exakt, was sie gesagt haben, was sie gefordert haben. Okay, war für uns ein Aufwand, sie so lange zu betreuen, aber da war auch das Engagement der Schule und der Lehrerin wieder da“ (Herr Pohl, Abs. 454-455).

Das Beispiel zeigt, welche Möglichkeiten bestehen, aber auch, welcher Aufwand damit verbunden ist, das Interesse von Kindern über lange Zeit hinweg aufrecht zu erhalten.

Erfolgsenerlebnisse ermöglichen

Motivierend waren in den in die Untersuchung einbezogenen Fällen für Kinder und Jugendliche aus Sicht der Befragten auch Erfolgsenerlebnisse, die teils gezielt von den Projektleitern herbeigeführt wurden. In Stadt G waren die beteiligten Kinder beispielsweise stolz auf eine Urkunde und einen Kinogutschein, die sie für die Mitwirkung am Marmelbahnprojekt erhielten (vgl. Fall „Frau Pilger“, Kap. 6.8). Mit einem besonderen Erfolgsenerlebnis war dieses Projekt speziell für Schüler verbunden, deren Modell für die Realisierung ausgewählt wurde und die im Schulunterricht nicht die gleiche Bestätigung erfuhren:

„Für die Schüler ist es in dem Moment eben schön. Mein Mann [Lehrer an der Schule der beteiligten Kinder] war auch dort und der hat dann gelesen, welche Namen das sind, und hat gesagt: ‚Das ist mal total schön, dass der und der da mit dabei sind, weil das sind sonst total schlechte Schüler.‘ [...] Und das war ja Zufall, wir haben ja wirklich nach den Marmelbahnen ausgesucht und jetzt nicht nach den Schülern. [...] Ich habe die ja auch nur in dem Workshop kennen gelernt. [...] Und das ist schön, [denn] die Namen der Kinder stehen dort richtig auf dem Schild und das Schild steht auch noch“ (Frau Pilger, Abs. 156-158).

Ein Erfolgsenerlebnis, ebenfalls in Stadt G, war es auch, dass auf den von Schülern gestalteten Bänken jeweils der Name der eigenen Schule stand. Die Identifikation mit diesen Bänken und die Erinnerung an das Beteiligungsverfahren waren bei den Kindern so stark, dass sie sogar noch zwei oder drei Jahre später wieder daran anknüpften:

„[Bei der Einweihung] waren die Schulklassen alle hier, das war ein kunterbunter Haufen, als wir das eingeweiht haben. Und dann steht dann immer die Schule drauf, die das gemacht hat, und das hat Spaß gemacht. [Viel später] haben sie überlegt, die Kinder – die waren ja dann schon wieder zwei oder drei Jahre älter –, [sie bräuchten] ein Abschlussgeschenk für die Lehrerin, denn die Lehrerin ist in Rente gegangen. Und dann riefen die wieder hier an, ‚Ja wir haben doch damals die Bänke für den Stadtteil gemalt, wir haben so die Idee, wir würden gerne unserer Lehrerin so eine Bank für ihren Garten schenken‘“ (Frau Pilger, Abs. 93-95).

Diesen Wunsch erfüllte die Projektleiterin den Schülern, indem sie erneut Kontakt zur Jugendwerkstatt der Arbeiterwohlfahrt und zum Grünflächenamt aufnahm, wodurch die Gestaltung einer weiteren Bank möglich wurde. Dies motivierte wiederum die Quartiermanagerin für ihre weitere Beteiligungsarbeit: „Das ist irgendwie ein ganz tolles Geschenk. Also dass man dann so etwas bewirkt, dass sie dann auch selber auch sagen, wir [suchen] was persönliches und wir fanden das schön, da hab ich mich selber auch gefreut. Das sind manchmal so Glanzpunkte“ (Frau Pilger, Abs. 101).

Methodische Flexibilität und Planungsimpulse gegen „Durststrecken“

Mehrere Projektleiter machten die Erfahrung, dass ein Vorgehen nach einem differenziert geplanten didaktisch-methodischen Set für die Kinder und Jugendlichen demotivierend war. Es erwies sich als wichtig, methodisch flexibel zu sein und nicht auf der Anwendung einer vorbereiteten Methode zu beharren: „Die [Kinder und Jugendlichen] haben so viel Struktur

auch an der Schule, dass Beteiligung, finde ich, viel lockerer [sein soll]. [...] Ich würde das [...] mehr in den Alltag integrieren und das spielerischer machen und nicht: ‚So, jetzt machen wir Schritt a, b, c und d‘“ (Frau Pilger, Abs. 320). Wie Frau Pilger verdeutlichten auch fast alle anderen Projektleiter, ihnen sei ein informeller oder informell anmutender Rahmen besonders wichtig. Fast wortwörtlich stimmt Herr Pfaff mit Frau Pilger überein:

„Das war alles nicht so geplant – Abschnitt a, b, c – denn das war natürlich auch überhaupt nicht zu überblicken und andererseits muss ich sagen, ich stand halt auch selbst noch projektmäßig am Anfang [...]. [Vor allem ging es darum], diese Zusammenarbeit zu intensivieren, also das Schulleben genauer kennen zu lernen [...]. Und für mich war wichtig, dass an sich für die Kinder diese Aktion damals Spaß macht und das rund ist sozusagen. Und die Kinder das Gefühl haben: ‚Ja, das ist spannend! Und wir machen was und die Leute interessieren sich dafür und dann mit diesem Wettbewerb und mit dem Preis und wir konnten ins Theater‘“ (Herr Pfaff, Abs. 431-446).

Die Teilnahme am Wettbewerb (vgl. Kap. 6.5.2) oder der Theaterbesuch waren Erfolgserlebnisse, die die Motivation der Kinder aufrecht erhielten, weniger fiel ein bestimmtes fest im Vorfeld ausgearbeitetes Methodenprinzip ins Gewicht. Auch Herr Pohl ist durch seine langjährigen Erfahrungen zu dem Ergebnis gekommen, dass die Fähigkeit zum Einsatz unterschiedlicher Methoden gerade deshalb wichtig ist, damit man gruppenspezifisch vorgehen kann – und dabei vorgefertigte „Rezepte“ aufgibt, starre Schemata verlässt, von vorher angestellten methodischen Überlegungen auch einmal abrückt. Denn bei zu engen methodischen Vorgaben „zwinge ich schon. Da zwinge ich sie in ein Korsett, was nicht gut ist. Also dann lasse ich lieber die Finger davon“ (Herr Pohl, Abs. 434). Eine Abstimmung auf die jeweiligen Orientierungen der beteiligten Kinder oder Jugendlichen muss im Vordergrund stehen:

„Also wir haben natürlich auch so Aktionen als Spielforscher genutzt, dass die [Kinder] die Möglichkeit haben, entweder mit Fragebogen zu arbeiten oder mit einem Fotoapparat oder mit Videokameras, dass wir also Hilfsmittel zur Verfügung gestellt und gesagt haben: ‚Ihr könnt mit einem Videogerät, also mit einer Videokamera, durch die Gegend laufen. Dokumentiert einmal einfach die Flächen, die euch aufstoßen, oder macht Fotos oder arbeitet an einem Stadtplan.‘ Also das kommt immer so ein bisschen darauf an, wen wir als Gruppe haben, was der anbietet, wo er sich auch sicher fühlt. Und man bietet den Kindern auch unterschiedliche Materialien oder Möglichkeiten an. Also das ist schon so, dass man das ein bisschen austestet, was ist da jetzt eigentlich am günstigsten dafür. Modellbau? Oder macht man eher Fotografie?“ (Herr Pohl, Abs. 411-412).

Genauso wichtig ist eine Anpassung der methodischen Vorgehensweisen an die jeweiligen erwachsenen Kooperationspartner wie z.B. Lehrer, Erzieher oder Sozialarbeiter:

„Es gibt in [unserer Stadt] ja auch einen Methodenkoffer, in dem bestimmte Hilfsmittel sind, mit denen man arbeitet. Es kommt immer so ein bisschen darauf an, wer die Gruppe auch betreut, mit welchem Thema er auch gerne arbeitet [...]. Also über Bauaktionen, Weidentunnel, da versuchen wir im Bauen mit den Kindern zu arbeiten oder über Spielaktionen. Das ist ein weiter Fächer, der am Anfang nicht vorgegeben ist, sondern man schaut so ein bisschen, was bietet der Ort, wie viel Zeit haben wir, wer sind die Gruppenbetreuer, mit was arbeiten die am liebsten. Also ist mir dann eigentlich auch egal, was kommt. Was mir wichtig ist, ich will etwas sehen. Also sie [die Kinder] müssen [ihre Sichtweisen und Ideen] vermitteln“ (Herr Pohl, Abs. 414-415).

In den in die Untersuchung einbezogenen Fällen arbeitete kein Projektleiter mit der sehr umfangreichen Methode der Zukunftswerkstatt oder mit einem Planungszirkel (vgl. Kap. 2.8.3). Kein einziger Befragter ging mit dem festen Willen in ein Beteiligungsprojekt, auf jeden Fall mit einer bestimmten Methode zu arbeiten. Der Modellbau spielte in fast allen Projekten eine große Rolle, doch auch dabei lag die Priorität der Befragten auf einem flexiblen Einsatz. „Beteiligung nach Lehrbuch“ war für die Interviewpartner durchgängig unattraktiv. Hier relativiert sich die in der Literatur beschriebene Bedeutung von Beteiligungsmethoden etwas. Ob

ein Projekt gelang oder nicht, lag in keinem der in dieser Studie untersuchten Fälle am Methodeneinsatz.

„Flexibilität“ kann gegebenenfalls auch einmal bedeuten, Kinder oder Jugendliche an einem zunächst für den Partizipationsprozess vorgesehenen Prozessschritt *nicht* zu beteiligen: „Also man kann sie auch nicht immer zwingen, ein Modell zu bauen, weil manche Gruppen wollen es auch gar nicht. Das muss dann auch nicht sein und dafür habe ich dann aber den Planer im Hintergrund, praktisch als doppeltes Netz. Für diese Durststrecken kommt dann halt der Planer, der den nächsten Schritt macht. Und irgendwann fange ich sie mir dann wieder ein“ (Herr Pohl, Abs. 444).

Der befragte Projektleiter plädiert hier für ein pragmatisches Vorgehen, indem er es befürwortet, dass der Planer auch einmal einen Schritt geht, an dem die Kinder oder Jugendlichen nicht selbst beteiligt sind. In der Fachliteratur wird eher der generelle Anspruch deutlich, Kinder oder Jugendliche in möglichst viele Planungsschritte aktiv einzubeziehen. Vielleicht muss jedoch gerade dieses „möglichst“ sehr ernst genommen werden: Offensichtlich gehören Motivationstiefs gerade bei längeren Projektdauern zum Alltag und es gilt, den Gesamtprozess unter Umständen mit Maßnahmen aufrecht zu erhalten, bei denen Kinder nicht das maximal vorstellbare Aktivitätenspektrum erfahren.

Auf inhaltlicher Ebene kann die Motivation und Kreativität von Kindern vor allem durch gezielte Impulse eines ideenreichen Projektleiters gefördert werden. Projektleiter, die selbst Spaß an kreativem Planen haben, können dies auch an die jeweiligen Kinder weitergeben. Die kreativsten Ideen entstehen dabei oft nicht auf dem Reißbrett, sondern im Verlauf des Beteiligungsprozesses, indem der Projektleiter entweder eigene Ideen einbringt oder die Kinder anregt, nach weiteren Nutzungs- und Gestaltungsmöglichkeiten zu suchen:

„Wir haben einfach angefangen zu bauen. [...] Und dann überlegt man, wie kann man die Wand noch weiter nutzen und dann kann man auch in so einer Wand klettern, dann kann man die bemalen, dann kann man seine eigenen Steine da mit einbauen, etwas selber gestalten. [...] Die Kinder entwickelten ja auch Phantasie durch diese Holzwerkstatt schon, wo sie Tiere geschnitzt haben. Die wollen sie dann nachher irgendwo wieder finden, hinstellen, Köpfe gemacht haben, Tierkörper und Katamarane, Totempfähle... Dann kann man alte Kulturen da mit reinbringen, kann diese Tipi-Bauten [...] machen. Die kann man dann künstlerisch wieder formen, also das sind so die ersten Keimzellen und da kann man dann auch immer wieder was dranhängen“ (Herr Pütz, Abs. 419-421).

Durch eine fundierte Materialkenntnis ist ein Projektleiter in der Lage, ständig neue Ideen einzubringen, da er weiß, welche Einsatzmöglichkeiten sich für Steine, Wasser etc. anbieten. Durch das Veranschaulichen von Möglichkeiten kann so die Kreativität der Kinder oder Jugendlichen stimuliert werden: „Da können die Kinder auch Phantasie entwickeln, wenn man dann einfach nur so Astmaterial und diese Knete und kleine Klötzchen und so weiter auf den Tisch [legt]. Und dann sagt man: ‚So, das ist eure Grundschule, jetzt macht mal was!‘“ (Herr Pütz, Abs. 424).

Wie im theoretischen Teil dieser Arbeit problematisiert, reproduzieren Kinder in Beteiligungsprojekten oftmals nur das ihnen bereits Bekannte:

„Planer [...] sagen dann oft, ‚Mein Gott, bei Beteiligung kommt doch immer das gleiche raus: Ich will eine Schaukel, ich will eine Rutsche.‘ Das kann man auch so sehen. Sie können nicht erwarten, dass die Kinder einen weiteren Blick haben, jetzt vom Planerischen her, als Erwachsene. Die haben ihren Blick. Da kriegen Sie natürlich spezifische Befindlichkeiten raus, aber es ist doch bei Erwachsenen auch so, dass man irgendwie auch mal so den Tunnelblick hat und bestimmte Sachen im Bewusstsein hat und andere nicht“ (Frau Palmer, Abs. 307).

Auch um die Kreativität der Kinder oder Jugendlichen in einem Projekt anzuregen, können die hier beleuchteten Planungsimpulse gegen „Durststrecken“ sehr hilfreich sein. Herr Pütz erläutert dies beispielsweise anhand von Fotos, auf denen die umgesetzten Ergebnisse eines Spielraum-Partizipationsprojektes zu sehen sind:

„Wir haben in dem Spielbereich nicht so diese typische Rutsche und so was – das kommt natürlich auch immer: Schaukeln bauen die dann. [...] Und das ist ja der Kritikpunkt, wenn man die nur machen lässt und das nicht im Gespräch und so weiter ein bisschen leitet und vielleicht mal Bilder zeigt. Man kann auch mal was auf den Tisch werfen, wie Kinder im Dschungel spielen oder Kletterlandschaften oder so. Da kann man ja auch so ein bisschen Fantasie anregen bei den Kindern. [Ansonsten] kommt eben das Übliche, die üblichen Ghettos, die kennen sie da. [...] [Wichtig ist], dass die Kinder auch mal selber bauen können. Die besten Spielplätze sind eigentlich Baustellen“ (Herr Pütz, Abs. 260-265).

Herr Pütz hat gute Erfahrungen damit gemacht, als Projektleiter und Planer auch selbst Vorschläge einzubringen, auf die die Kinder von sich aus nicht kommen würden. Als Beispiele nennt er die Planung und Gestaltung einer Hohlgasse in einer Grünanlage oder die Realisierung einer Wegepflasterung, bei der die Kinder selbst Ideen für das Muster aus Pflastersteinen entwickeln konnten.

Bereits die Fragetechnik eines Projektleiters kann dafür ausschlaggebend sein, welche Arten von Ideen Kinder oder Jugendliche entwickeln: „Wenn man nicht sagt: ‚Sagt mal, was wollt ihr denn haben?‘ Sondern sagt: ‚Was wollt ihr denn hier machen?‘ Dann hat man schon eine andere Voraussetzung. Also in vielen Beteiligungsverfahren wird gefragt: ‚Was wollt ihr denn haben?‘ Ja klar wollen die ein Schwimmbad, würde ich auch sagen. Aber wenn man fragt, ‚Was macht ihr denn hier? Und was braucht ihr denn dafür noch, um das machen zu können?‘“ (Frau Panitz, Abs. 124-126). Der gleichen Herangehensweise bedient sich auch Herr Pütz erfolgreich: „Denk doch mal über so was nach. Oder wenn ich mit den Jugendlichen arbeite: ‚Gut, wie spielt ihr? Was braucht ihr dafür?‘ (Herr Pütz, Abs. 413).

Hinzuziehen neuer Gruppenmitglieder

Teils muss ein Projektleiter auch schlichtweg akzeptieren, dass einzelne oder mehrere Gruppenmitglieder nicht mehr am Beteiligungsprojekt interessiert sind. In solchen Fällen gilt es zu entscheiden, ob die verbleibenden Mitglieder zur Weiterarbeit ausreichen oder ob evtl. neue Gruppenmitglieder neue Impulse bringen könnten:

„Manchmal ist es auch so, dass eine Gruppe sagt: ‚Das reicht uns jetzt schon.‘ Also, dass ihnen die Luft ausgeht. Und dann muss man eben schauen: Lässt man ihnen Zeit? Führt man neue Leute in die Gruppe dazu? Dass man sagt: ‚Na ja, okay, die Gruppe fällt so ein bisschen ab. Wir speisen mit neuen dazu, um neue Energien dazu zu bekommen.‘ Oder auch: ‚Gut, die Gruppe fällt ab, wer bleibt denn noch dann übrig?‘ Das ist mir mit Erwachsenen zum Beispiel passiert, dass relativ schnell fünfzig Prozent abgesprungen sind, und dass man dann gesagt hat: ‚Okay, aber die, die übrig sind, sind die Aktiven. Dann wird mit den Aktiven weitergearbeitet‘“ (Herr Pohl, Abs. 437-438).

Gruppenleitungskompetenzen

Wichtige pädagogische Fähigkeiten von Projektleitern beziehen sich neben den behandelten Fähigkeiten und Strategien zur Aufrechterhaltung der Freude am Partizipationsverfahren auch auf die Steuerung von gruppendynamischen Prozessen. Dazu gehören zunächst integrative Kompetenzen des Projektleiters:

Herstellung eines „Wir-Gefühls“

Im Rahmen dieser Untersuchung war es kaum möglich, die differenzierten Mechanismen, die zu einem „Wir-Gefühl“ in der Gruppe führen können, zu identifizieren. Diese Mikroebene von Beteiligungsprojekten, die fast ausschließlich mit den individuellen persönlichen Eigenschaften von Projektleitern im Zusammenhang steht, spiegeln die Interviewdaten nur sehr begrenzt wider. Klar wird jedoch immer wieder, dass die Gruppendynamik eine der wichtigsten Einflussgrößen bei der Frage ist, ob es gelingt, zu einem für alle zufrieden stellenden Ergebnis zu gelangen oder nicht. So betont Herr Pohl: „Wichtig war die Anfangsvoraussetzung, wir sind eine Gruppe. Also eine Gruppe zusammen zu schweißen ist ganz wichtig, dieses ‚Wir-Gefühl‘ am Anfang: ‚Wenn wir zusammen halten, bekommen wir etwas‘“ (Herr Pohl, Abs. 224).

Die Motivation der Beteiligten, so wurde deutlich, ist sehr stark abhängig von der spezifischen Zusammensetzung der Gruppe und den dort ablaufenden Prozessen im persönlichen Miteinander. Auch hinsichtlich des Zusammengehörigkeitsgefühls spielen offensichtlich erneut gemeinsam erzielte Erfolgserlebnisse eine besondere Rolle. Einen Effekt des Murbahnprojekts in Stadt G (vgl. Kap. 6.8) fasst die Quartiersmanagerin Frau Pilger so zusammen: „Dass man wieder so einen Schritt zusammen erreicht hat. Wenn man so was macht, dann merkt man schon, dass es nur dadurch gelingt, dass es halt viele machen und dass viele unterstützen und nicht einer sagt, ‚Ich hab mal ’ne Idee und dann macht’s ne Firma und dann steht’s da‘“ (Frau Pilger, Abs. 154).

Dass die konkreten integrativen Fähigkeiten eines Projektleiters schwer zu benennen sind, sie zugleich aber sehr personenspezifisch sind, stellt auch Frau Pilger explizit heraus, so dass ein hierauf bezogenes Zitat – gerade auch in seiner inhaltlichen Unschärfe hinsichtlich der ganz konkreten Mechanismen – stellvertretend für viele Äußerungen von Projektleitern stehen kann:

„Die Leute kommen mit ganz unterschiedlichen [Anliegen zu mir ins Büro] und ich nagele die dann hier auch ein bisschen fest. Ich denke, das hat ganz gut auch mit meiner Ausbildung zu tun, dass ich die Leute auch ziemlich gut aktivieren und integrieren kann, und auch in Gruppen dann halten kann. Das, denke ich mal, ist immer auch ein bisschen personenspezifisch, ob man das kann, ob das einem liegt [...]. Das dann auch hinzukriegen, wenn völlig verschiedene Leute eine Gruppe bilden, ist manchmal am Anfang auch sehr schwierig. Und ich kann den Gruppenprozess dann so gestalten, dass sich die Leute wohl fühlen und ihre Rolle finden, ihre Position in der Gruppe. [...] Ich hatte zum Beispiel [erwachsene] Hobbykünstler, das war die schwierigste Gruppe, [denn] die sind ja eigentlich Einzelkämpfer, so Individualisten, so Leute im kreativen Bereich, die für sich malen und was machen. Und aus denen eine Gruppe zu machen, das war ein hartes Stück Arbeit, dass die wiederum dann Aktionen im Stadtteil machen, Kunstaktionen, und sich auch als ‚Wir‘ begreifen“ (Frau Pilger, Abs. 26-27).

Das Zitat stellt die große Bedeutung eines Zusammengehörigkeitsgefühls in Beteiligungsprojekten dar. Die Quartiersmanagerin profitiert hierbei nach eigener Aussage von ihren in der Ausbildung erworbenen Kompetenzen (vgl. Kap. 6.8.2): Frau Pilger ist Sozialpädagogin und hat zudem parallel zu ihrer Tätigkeit als Quartiersmanagerin eine Weiterbildung zum Thema „Sozialmanagement“ an einer Fachhochschule absolviert. Vor ihrer Tätigkeit als Quartiersmanagerin hat sie bereits zwei Jahre lang offene Jugendarbeit und Stadtteilarbeit im gleichen Stadtteil geleistet.

„Place-making“

In den Interviews wurde sehr deutlich: Je stärker sich die Bewohner mit ihrem Stadtteil identifizieren – Kinder, Jugendliche wie Erwachsene – desto leichter fällt es Projektleitern, auch in

einzelnen Projekten ein stabileres „Wir-Gefühl“ zu erzielen. Gerade Quartiermanager haben die Möglichkeit, durch ihre Präsenz vor Ort immer wieder Aktivitäten zu initiieren, die eine solche Identifikation der Bewohner mit dem eigenen Stadtteil und dessen Bevölkerung herstellen und steigern können. Frau Pilger arbeitet ganz gezielt in dieser Weise: Sie bietet Gemeinschaftsaktionen im Stadtteil an, „was nicht für ein Projekt ist, aber was einfach mal so wichtig ist. Dass zum Beispiel die Kontaktstelle und der Seniorentreff, dass die sich eben auch mal zusammen treffen und Plätzchen backen, wo dann mal die Omas da sind und die Kinder und die Eltern und die dann einfach mehrmals im Jahr mal zusammen was machen“ (Frau Pilger, Abs. 202). Oder:

„Es gibt auch noch einen großen Lampionumzug, der geht dann auch immer durch das Wohngebiet. Und da haben wir letztes mal so eine Feuershow mitgemacht. Und dann gibt es kostenlosen Glühwein und heißen Kakao, dann stehen die Eltern auch mit da und schenken aus und da kocht man das in der Kita⁸⁷ und dann kriegen wir was von der [Name einer „Tafel“, d.h. einer Versorgungseinrichtung des Stadtteils, bei dem für wenig Geld Lebensmittel erworben werden können, die von Unternehmen gespendet wurden]. Ein bisschen was zahlt man aus dem Verfügungsfonds – und irgendwie geht das immer“ (Frau Pilger, Abs. 212).

Der entsprechende Fachbegriff in diesem Kontext lautet „Place-making“ (HEALY 1998, HEALY 2001) und zielt auf die gezielte Herstellung einer „raumbezogenen Identität“ oder (synonym) einer „Place Identity“ der Bewohner eines Quartiers hin. In der Formulierung von WEICHHART/WEISKE/WERLEN (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 28): „In den Planungswissenschaften und im Anwendungsbereich des Stadt- und Regionalmarketing wird raumbezogene Identität seit längerer Zeit verstärkt als Hintergrund von Entwicklungskonzepten genutzt. Dabei versucht man, die Loyalitätsgefühle der Bewohner gegenüber territorial begrenzten Sozialsystemen für deren konstruktive Entwicklung in Wert zu setzen.“

In dieser Studie hat sich die Fähigkeit von Projektleitern, die raumbezogene Identität der Stadtteilbewohner zu stärken, als sehr bedeutsame Fähigkeit erwiesen. Interessanterweise hat sich darüber hinaus auch die „raumbezogene Identität“ der Projektleiter selbst – und zwar unter Umständen die auf den eigenen Wohnstadtteil und nicht den Projektstadtteil bezogene – als herausragend bedeutsame Handlungsorientierung dieser Akteure erwiesen. Um Doppelungen innerhalb der Ergebnisdarstellung dieser Studie zu vermeiden, widmet sich Kapitel 7.4, also das Kapitel zu den „Handlungsorientierungen“ von Projektleitern, diesem Aspekt differenzierter.

Handeln gezielt auf Potentiale und Grenzen der Gruppe abstimmen

Ein Projektleiter muss in der Lage sein, Potentiale und Grenzen seiner jeweiligen Gruppen zu erkennen und sein Handeln gezielt darauf abzustimmen. Dazu gehört es auch, die teils in der Fachliteratur vorhandenen „romantisierenden“ Vorstellungen, Kinder seien „die besseren Stadtplaner“ kritisch zu überdenken und altersgruppengerechte Angebote zu unterbreiten: „Man muss auch schauen, was ein Kind wirklich leisten kann. Ein Kind kann nicht Stadtplanung machen, es kann kein Verkehrskonzept entwickeln, es kann kein Einzelhandelskonzept entwickeln, es kann keine Kindergartenversorgung machen. [...] Ein Kind kann für einen bestimmten Bereich Ideen entwickeln und eine Sensibilität haben, aber Stadtplanung kann es auf keinen Fall“ (Herr Pohl, Abs. 671-672).

Eine weitere altersgruppenspezifische Herausforderung spricht Frau Palmer an: „Bestimmte Sachen bekommen die [Kinder] aber auch nicht mit, was sie aber gleichwohl beeinträchtigt. So was wie Verkehr oder so was muss nicht unbedingt bei denen auf der bewussten Ebene

⁸⁷ „Kita“ ist die umgangssprachliche Abkürzung für „Kindertagesstätte“.

sein“ (Frau Palmer, Abs. 104). Durch gezielte Impulse, beispielsweise bei gemeinsamen Stadtteilbegehungen, muss ein Projektleiter den Kindern dazu verhelfen, sich über ihre eigenen Bedürfnisse bewusst zu werden. Methodisches Know-how ist hierbei wichtig: „Die Bewegungslandkarte ist ein Instrument [...], da spielt man mit Kindern auf einem aufgemalten Stadtteilplan im Hof 24 Stunden durch, anhand bestimmter Fragestellungen: [...] ‚Wo sind schöne Orte? Wo sind Orte, die ihr hässlich findet? Wo sind verbotene Orte? Wo sollte etwas verändert werden?‘ Und parallel haben wir das aufgenommen auf Tonband, das haben wir dann nachher ausgewertet und sind dann noch zweimal in die Klasse [gegangen]“ (Frau Palmer, Abs. 109-111).

Grenzen des Machbaren ergeben sich hinsichtlich der Planungsmöglichkeiten jedoch auch aufgrund rechtlicher, technischer oder finanzieller Restriktionen. Diese Einschränkungen müssen Kindern und Jugendlichen frühzeitig vermittelt werden, um Enttäuschungen aufgrund nicht realisierbarer Planungsergebnisse zu vermeiden. Hierzu ist in der Regel insbesondere ein professioneller Planer in der Lage, der aufgrund seines Fachwissens hinzugezogen werden sollte, sofern der Projektleiter nicht selbst Planer ist. Hierauf geht Kapitel 7.3.5 (unter „Fähigkeit zu weiterführenden Planungsimpulsen“) genauer ein.

Sensible Moderation von Aushandlungsprozessen

Partizipative Planung, das wurde im theoretischen Teil dieser Arbeit deutlich, bedeutet, Entscheidungen in gemeinsamen Aushandlungsprozessen herbei zu führen, Pläne dialogisch zu erstellen. In Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekten ist diesbezüglich ein neuralgischer Punkt der Umgang mit den Planungsvorschlägen von Kindern. So können in einer Beteiligungsaktion beispielsweise mehrere Modelle von unterschiedlichen Gruppen gebaut worden sein. In den meisten Projekten, die in der Studie beleuchtet wurden, ging es in solchen Fällen nicht darum, eines dieser Modelle für die Realisierung auszuwählen, etwa „das beste Modell“. Die befragten Projektleiter hatten vielmehr von vornherein klar gemacht, dass alle Modelle als Vorschläge zu verstehen seien, aus denen sich ein Planer dann für die Erstellung der tatsächlichen Pläne Ideen holen kann, oder aus denen in einem gemeinsamen Aushandlungsprozess die endgültigen Planungsvorschläge entwickelt werden. Die Befragten legten Wert darauf, dass den Kindern oder Jugendlichen dies von Beginn an bewusst war, um Enttäuschungen zu vermeiden. Hinsichtlich der Moderationsfähigkeiten des Projektleiters erweist es sich als wichtige Aufgabe, den am Projekt Beteiligten die Grenzen des Machbaren aufzuzeigen. Hierdurch können Demotivation und Frustration vermieden werden, da von vornherein keine falschen Hoffnungen geweckt werden.

Soll in einem gemeinsamen Entscheidungsfindungsprozess eine Auswahl der umzusetzenden Elemente getroffen werden, so kommt dem Projektleiter die Aufgabe einer sensiblen Moderation zu, um allzu demotivierende Erfahrungen für die Beteiligten zu vermeiden. Immer wieder gilt es, den Kindern oder Jugendlichen klar zu machen, dass nicht alle Ideen aller Beteiligten übernommen werden können, sehr wohl aber gemeinsame Nenner auffindbar sind. Die erwachsenen Moderatoren, so betonen erfahrene Projektleiter, sollten alle Entscheidungen, die vom Projektleiter, einem Planer oder anderen Akteuren getroffen werden und die Findung von Planungsergebnissen betreffen, transparent machen, um das Verständnis der Kinder oder Jugendlichen zu erzielen und Frustration zu vermeiden: „Ich bin der Meinung, dass Erwachsene in der Pflicht sind, vernünftig zu argumentieren. Egal, ob es jetzt Eltern oder wer auch immer es sind, auch Nachbarn, haben eine Verpflichtung, gegenüber Kindern Notwendigkeiten transparent zu machen“ (Herr Pohl, Abs. 635). Frau Polsterer hat in diesem Zusammenhang die Erfahrung gemacht, dass solche Appelle an das Verständnis der Kinder sehr wohl wirksam sind: „Ich muss sagen, wir unterschätzen, glaube ich, immer die Vernunftbereitschaft von Kindern. Wenn die Argumente gut sind, also ohne Diffamierung gegenüber Kindern, wenn

[zum Beispiel] gesagt wird: ‚Hört mal, aus dem und dem Grund ist es für mich wichtig.‘ [...] [Dann] sind Kinder unglaublich bereit, auf vernünftige Argumente zu reagieren“ (Frau Polsterer, Abs. 628).

Oftmals nehmen an diesen Entscheidungsprozessen die Planer teil, die im Anschluss die tatsächlichen Pläne für eine Realisierung erstellen. So war es etwa bei dem in Kapitel 6.5.2 analysierten, sehr umfangreichen Beteiligungsprojekt in Stadt D, bei dem u.a. die Teilspernung einer Straße erreicht wurde. Herr Pfaff beschreibt den Aushandlungsprozess als teils anstrengend: „Also es war alles relativ aufwendig. So nach und nach wurden dann halt diese Pläne da verfeinert und auch immer wieder mit den Kindern dann zurückgekoppelt, bis dann quasi der Entwurf stand, aufgrund dessen [...] die Ausschreibung stattfinden konnte, [auf die] sich dann die Firmen bewerben konnten, auf diese Baugeschichte“ (Herr Pfaff, Abs. 784).

Besonderes pädagogisches Feingefühl bei der Steuerung und Moderation eines Beteiligungsverfahrens war bei einem Beteiligungsprojekt mit Mädchen in Stadt E notwendig. Hier wurde es wiederum nur durch eine sensible Auseinandersetzung mit den gruppenspezifischen Bedürfnissen der dort beteiligten Hauptschülerinnen und nur durch das Eingehen von Kooperationen mit anderen Akteuren möglich, einen Planungsprozess in Gang zu bringen – aus dem der Projektleiter sich zunächst phasenweise komplett zurückziehen musste:

„Das waren Mädchen, also zwischen sieben und elf Mädchen [im Alter] von zwölf bis vierzehn. Islamischer Hintergrund. Das war wirklich sehr interessant. Da konnten wir die Hauswirtschaftslehrerin gewinnen, wir haben einen Landschaftsarchitekten gewonnen und eine pädagogische Gruppe hat sich da auch noch beteiligt. [...] Und die Direktorin, die Frau Bonnen⁸⁸, faszinierende Frau, hat auch mitgemacht, damit man wirklich die Mädchen ganz langsam hingeführt hat. [Wichtig war es für uns], zu erkennen, dass wir als Männer da erst einmal nichts zu suchen hatten. Wir wurden den Mädchen vorgestellt und am ersten Tag konnte keines der Mädchen uns anschauen. Wir haben dann gemerkt, dass wir als Männer fehl am Platz sind, haben uns auch komplett herausgezogen erst einmal“ (Herr Pohl, Abs. 167ff).

Die pädagogischen Kräfte arbeiteten mit den Mädchen und setzten dabei Methoden wie z.B. eine „Traumreise“ ein. Nach und nach konnte auch der Projektleiter wieder aktiver in das Projekt einsteigen. Insbesondere bei der Präsentation der im Projekt entstandenen Modelle galt es, die Mädchen regelrecht zu ermutigen, zu ihren Ergebnissen zu stehen und ihre Interessen selbstbewusst zu vertreten:

„Das war dann auch die Zeit, wo wir als Männer wieder herein kamen, denn diese Modelle mussten sie uns erklären. Also das war so das erste Mal: ‚Ihr müsst eure Fläche verteidigen, ihr müsst sie nach außen bringen. Also ihr müsst aus dem geschützten Bereich der Schule raus. Ihr müsst jetzt in die Konfrontation kommen.‘ Und sie mussten ihre Modelle vor uns verteidigen. Jetzt mussten sie um ihr Projekt kämpfen: ‚Wir wollen das!‘ Und das mussten sie laut aussprechen. Also das war auch der Prozess. Deswegen haben wir da so eine lange Zeit auch hin gemacht. Erst die Gruppe finden, die Gruppe stabilisieren im geschützten Bereich, aber dann mussten sie nach außen gehen. Dann waren die Modelle da, dann wurde der Entwurf von der Landschaftsarchitektin gemacht. Also es wurde abgestimmt, welche Teile hinein kommen und dann kam es ja zur Bautätigkeit. Und in der Bautätigkeit wurden die Mädchen wieder mitgeführt, dass sie bestimmte Sachen mitarbeiten mussten“ (Herr Pohl, Abs. 176-178).

An diesem Beispiel lässt sich darüber hinaus verdeutlichen, wie wichtig das Aufzeigen von Machbarem und das Herstellen von Transparenz im Rahmen einer sensiblen Moderation von Aushandlungsprozessen sind:

„Also die Mädchen mussten wirklich ihre Wünsche zeigen und darüber reden, sprechen. Sie mussten sie auch verteidigen und sie mussten sie auch begründen. Warum und wieso? Gera-

⁸⁸ Auch dieser Name wurde zum Zweck der Anonymisierung geändert.

de da dieser demokratische Prozess. Im Endeffekt haben wir Vorgaben gemacht, wir hatten eine bestimmte Fläche zur Verfügung, wir hatten Geld zur Verfügung und wir haben bei bestimmten Dingen einfach beraten, dass das also etwas ist, das nicht so gut zu verwirklichen ist. Also wir hatten ein paar Ausschlusskriterien, aber dann, wie Sie sagen, gab es natürlich unterschiedliche Wünsche. Und da mussten die Mädchen sich unter Betreuung der fachlichen und der Lehrkraft zusammen raufen. Da haben wir Ihnen aber auch Zeit gegeben. Also das war wirklich eine große Diskussion“ (Herr Pohl, Abs. 226).

Herr Pohl vermittelt sehr plastisch Eindrücke von einem konstruktiven Aushandlungsprozess und verdeutlicht dabei auch die Rolle der erwachsenen Moderatoren, deren Aufgabe es ist, immer weiter auf einen gemeinsamen Nenner hinzuarbeiten:

„Die mussten sich wirklich in einem Prozess darauf einigen. Man hat ihnen geholfen dabei, [indem] wir gesagt haben: ‚Ja, was sind denn die Hauptwünsche, wo ist der kleinste gemeinsame Nenner? Sitzen wollt ihr alle.‘ Man hat eben heraus gesucht, ‚das und das wollt ihr alle.‘ Dann wirklich immer wieder abgefragt: ‚Ist es das, was ihr wollt?‘ [...] Die Moderation ist immer wichtig. Da zu helfen. Da hatten wir zwei [Unterstützungen], also die Lehrkraft einerseits und andererseits die Landschaftsarchitektin. Und die haben uns da wirklich begleitet. [...] Es waren auch alle da zum Schluss [...]. Anhand der Modelle konnte man alles sehr gut aufzeigen, indem man gesagt hat: ‚Schaut doch einmal in den Modellen. Ihr habt alle das Sitzen drin. Ihr habt es nur an unterschiedlichen Stellen‘“ [...] (Herr Pohl, Abs. 230-236).

7.3.2.3 Weitere pädagogische Kompetenzen

Insgesamt konnten die bisherigen Ausführungen grundsätzlich und exemplarisch verdeutlichen: Die Leitung eines Beteiligungsprojektes ist in einem hohen Maße immer zunächst einmal pädagogisches Wirken. Zu diesem Bewusstsein müssen insbesondere Projektleiter gelangen, die von Beruf Planer sind. Nicht immer sind sie bereit, auch pädagogische Aufgaben zu übernehmen, was in der Regel die Zusammenarbeit mit einer ausgebildeten pädagogischen Kraft notwendig macht.

Neben den in den vorangegangenen Teilkapiteln bereits genauer behandelten pädagogischen Fähigkeiten beziehen sich weitere Kompetenzen von Projektleitern, wie die Studie zeigt, auf die folgenden pädagogischen Ziele von Beteiligungsprojekten:

- fachliches Lernen (Fachwissen über „Stadt“ und „Planung“ erlangen)
- handwerkliche Fertigkeiten erlangen
- Kreativität anregen (eigene Planungsideen entwickeln)
- im Beteiligungsprozess Kindern und Jugendlichen positive Erlebnisse ermöglichen
- soziales Lernen/Demokratie lernen (Vertreten eigener Interessen/„Einmischen“ erlernen, Forderungen formulieren lernen, die Bedürfnisse und Lebenswirklichkeiten anderer Stadtbewohner einschätzen und berücksichtigen lernen, konstruktive Aushandlungsprozesse führen, an einem diskursiven Prozess aktiv mitwirken, mit Konflikten in der Gruppe umgehen lernen, eine „Beteiligungskultur“ entwickeln)
- Haltungen entwickeln (Natur und Lebewesen achten, Freizeit als etwas aktiv Gestaltbares erleben).

Eine retrospektive Studie kann nicht alle pädagogischen Fähigkeiten erfassen, auf die die befragten Projektleiter in ihrer Arbeit mit den Kindern oder Jugendlichen zurückgegriffen haben, um diesen Zielen gerecht zu werden. Denn pädagogisches Wirken entfaltet sich auch und vor allem auf einer Mikroebene der Interaktion zwischen Projektleiter und Kind bzw. Jugend-

lichem: Welche konkreten verbalen Impulse setzt der Projektleiter, um Denkprozesse in Gang zu setzen? Wie schafft er es genau, junge Menschen in ihrem Tun positiv zu verstärken?

Diese Detailfähigkeiten können in rückblickenden Interviews leider nur zum Teil erfasst werden. Hierzu wären Folgestudien notwendig, die mit der Methode der „teilnehmenden Beobachtung“ arbeiten oder im Sinne der „Handlungsforschung“, bei der der Forschungsprozess „durch ein ständiges Pendeln zwischen Informationssammlung, Diskurs und praktischen Handlungen“ (MAYRING 2002, S. 51) des Forschers gekennzeichnet ist und auf eine „praxisverändernde Umsetzung“ der Erkenntnisse im laufenden Forschungsprozess abzielt (vgl. ebd.).

7.3.2.4 Fazit: Grundstrategie „Kompromiss“ ist zielführend

Die kategoriengeleitete Analyse des Datenmaterials in diesem Kapitel konnte erhellend zeigen, dass die Bewältigung der Anforderungen, die in der Konstellation und Interaktion mit Kindern und Jugendlichen an das Handeln von Projektleitern gestellt werden, Fähigkeiten und Vorgehensweisen erfordert, die sehr stark pädagogischer Natur sind. In Herrn Pohls Worten: „Es ist offene Jugendarbeit, nichts anderes“ (Herr Pohl, Abs. 316). Als wichtig erwiesen sich insbesondere Kompetenzen in der Steuerung von Gruppenprozessen, insbesondere bei der Herstellung eines „Wir-Gefühls“. Von Vorteil ist es darüber hinaus, wenn es einem Projektleiter gelingt, die Beteiligten zu motivieren, Erfolgserlebnisse zu ermöglichen und Aushandlungsprozesse pädagogisch geschickt und sensibel zu moderieren.

Die Interaktionen zwischen Projektleiter und Kindern bzw. Jugendlichen sind dabei, wie in Kapitel 7.2 erörtert, sehr stark durch den jeweils gegebenen institutionellen Rahmen geprägt, in dem ein Beteiligungsprojekt stattfindet. Akteure bzw. Organisationen können grundsätzlich mit unterschiedlichen Strategien auf Anforderungen reagieren, die innerhalb solcher gegebenen institutioneller Rahmenbedingungen an sie gestellt werden. OLIVER (1991) identifiziert in diesem Zusammenhang fünf „Strategische Reaktionen auf institutionalisierte Erwartungen“⁸⁹ (OLIVER 1991, S. 152), auf die im Folgenden Bezug genommen wird. Wie WALGENBACH (2006a, S. 392) betont, werden zwar nur wenige dieser Reaktionen von den Hauptvertretern der neoinstitutionalistischen Theorie explizit und vertiefend thematisiert, sie sind aber nach Auffassung von Walgenbach dennoch zu beobachten und werden vereinzelt auch in entsprechenden empirischen Studien beschrieben.

Die fünf „Strategischen Reaktionen auf institutionalisierte Erwartungen“ nach Oliver sind in der folgenden Tabelle (vgl. Tab. 5) aufgeführt.

Die vorliegende Studie kann von den von Oliver aufgezeigten Kategorien strategischer Reaktionen von „Organisationen“ (also „komplexen Akteuren“, vgl. Kap. 3) sehr profitieren, indem sie untersucht, welchen der dargestellten Taktiken das Handeln der einzelnen in die Untersuchung einbezogenen „individuellen Akteure“, die wiederum Teil von „komplexen Akteuren“ sind, entspricht.

So wird mit Blick auf die Charakterisierung der einzelnen Reaktionsmöglichkeiten nach Oliver sehr schnell klar, dass ein erfolgreiches Handeln von Projektleitern in der Konstellation und Interaktion mit Kindern und Jugendlichen dem Muster „Kompromiss“ folgen muss. Ein Projektleiter sollte, das verdeutlichte die Analyse, pädagogisch wirken und dabei, wie in der Tabelle erläutert, „Erwartungen unterschiedlicher Akteure ausgleichen“.

⁸⁹ Im englischsprachigen Original: „Strategic Responses to Institutional Processes“, hier in deutscher Übersetzung nach WALGENBACH (2006a, S. 392).

Strategien	Taktiken	Beispiele für Taktiken
1. Erdulden	a. Gewöhnen b. Imitieren c. Befolgen	Als gesichert geltende Normen befolgen Institutionalisierte Modelle nachahmen Regeln befolgen und Normen akzeptieren
2. Kompromiss	a. Ausgleichen b. Befrieden c. Verhandeln	Erwartungen unterschiedlicher Akteure ausgleichen Besänftigen, institutionalisierte Elemente anpassen Mit den „stakeholdern“ in Verhandlung treten
3. Vermeiden	a. Verbergen b. Puffern c. Fliehen	Nichtkonformität verstecken Anknüpfung zur institutionellen Umwelt lockern Ziele, Aktivitäten oder Standort ändern
4. Trotzen	a. Zurückweisen b. Herausfordern c. Angreifen	Explizite Normen und Werte ignorieren Gegen Regeln und Anforderungen ankämpfen Quellen institutionalisierter Zwänge angreifen
5. Manipulieren	a. Kooptieren b. Beeinflussen c. Steuern	Einflussreiche Akteure einbinden Werte und Kriterien entwickeln und formen Institutionelle Akteure und Prozesse beherrschen

*Tab. 5 Strategische Reaktionen auf institutionalisierte Erwartungen
nach OLIVER (1991, S. 152) (Tabelle in deutscher Übersetzung entnommen aus: WALGEN-
BACH 2006a, S. 392 [nach der dort vorhandenen Vorlage erstellt])*

Bezogen auf die konkrete Interaktion mit den Beteiligten kommt es, wie gezeigt werden konnte, darauf an, unterschiedliche Interessen in einem pädagogisch sensibel moderierten Aushandlungsprozess zu vereinen. „Verhandeln“ im Sinne der beschriebenen Aushandlungsprozesse spielt damit eine bedeutende Rolle – wiederum eine Taktik des Reaktionsmusters „Kompromiss“. Auch die Steuerung von Gruppenprozessen und die Herstellung eines „Wir-Gefühls“ erfordern eine solche Kompromissorientierung.

Die Analyse vermochte zu verdeutlichen, dass in der Interaktion des Projektleiters mit den Kindern oder Jugendlichen die anderen Kategorien von Reaktionsmustern nach Oliver (vgl. Tab. 5) wenig erfolgversprechend sind: Taktiken wie „zurückweisen, herausfordern und angreifen“ etwa, die die Strategie „Trotzen“ prägen, sind beispielsweise kontraproduktiv in der Interaktion mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen. Ein „trotzender“ Projektleiter würde auftretende Spannungen, wie sie in den beschriebenen Fällen auftraten, geradezu weiter verstärken, anstatt deeskalierend zu wirken. Gerade hier stellten sich „Kompromiss“-suchende Strategien als zielführend heraus.

An diese Erkenntnis soll im weiteren Verlauf der Untersuchung angeknüpft werden, indem die erfolgversprechenden Strategien von Projektleitern auch in anderen Handlungsfeldern analysiert und vergleichend auf die fünf Kategorien nach Oliver bezogen werden. Insbesondere soll dies bei der Analyse des Umgangs der befragten Projektleiter mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen in Beteiligungsverfahren geschehen (vgl. Kap. 7.3.4).

7.3.3 Fähigkeiten und Strategien zur Initiierung von Partizipationsprozessen

Probleme bei der Initiierung von Partizipationsprozessen

Bei der Initiierung von Partizipationsprojekten kommt es darauf an, Kinder bzw. Jugendliche für das jeweilige Vorhaben zu gewinnen, die bereit sind, sich über längere Zeit oder punktuell aktiv in ein Beteiligungsverfahren einzubringen. Dabei ist es wichtig, die entsprechende Zielgruppe zu erreichen, also Kinder oder Jugendliche, die im Projektgebiet leben oder dort die Schule oder eine soziale Einrichtung besuchen, die der jeweils passenden Altersgruppe angehören und für die das jeweilige Beteiligungsthema so „relevant“ ist, dass sie einen persönlichen Bezug dazu aufbauen können.

Bereits in der „Hessenstudie“ (vgl. Kap. 2.9.1) stellte sich das Erreichen der Zielgruppe als „eine erste Hürde der Projektarbeit“ heraus (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 149). In einigen dort untersuchten Projekten wurde die angestrebte Altersgruppe nicht erreicht, etwa „weil sie [Projekte] – als ‚Kinderprojekt‘ wahrgenommen – für Jugendliche nicht attraktiv waren oder sich eine Kooperation nicht realisieren ließ“ (ebd.). Darüber hinaus traten Schwierigkeiten in der Gewährleistung der regelmäßigen Teilnahme der Kinder und Jugendlichen auf. Speziell im ländlichen Raum resultierte das unregelmäßige Erscheinen von Kindern teils aus der unzureichenden Infrastruktur. Gerade Jüngere und Mädchen „waren wenig mobil und auf die Fahrdienste der Eltern angewiesen“ (ebd.). Bei parlamentarischen Beteiligungsformen stellte es sich als teils sehr zeitaufwendig heraus, bis die Jugendlichen „eine funktionierende Arbeitsteilung entwickelt“ hatten (ebd.).

Trotz unterschiedlicher Untersuchungsschwerpunkte (die Hessenstudie bezog sich, wie diese Beispiele zeigen, nicht speziell auf das Thema Stadtentwicklung, auch nicht speziell auf Großstädte, sondern generell auf Kinder- und Jugendbeteiligung, auch im ländlichen Raum Hessens und auch in parlamentarischen Formen) stimmen die Ergebnisse der vorliegenden Studie hinsichtlich der Initiierung von Partizipationsprojekten sehr stark mit den Erkenntnissen der „Hessenstudie“ überein. Auch dort prägten Motivationsschwierigkeiten, wie sie in Kapitel 7.3.2.2 dargestellt wurden, mehrere untersuchte Beteiligungsverfahren.

Das Erreichen der Zielgruppe wurde von den in diese Studie einbezogenen Projektleitern in allen Gesprächen thematisiert und teils problematisiert. Wenige Probleme traten dann auf, wenn ein Projektleiter auf bestehende Netzwerke eines Stadtteils oder auf langjährig bestehende Kontakte mit Kooperationspartnern vor Ort zurückgreifen konnte und wenn er in der Lage war, Beteiligungsangebote „passgenau“ auf die jeweiligen Beteiligten abzustimmen (s.u.: „Gelegenheiten erkennen“) und die Kinder und Jugendlichen eines Stadtteils mit geeigneten Maßnahmen wirkungsvoll zu aktivieren (s.u.: „Aktivierungsfähigkeiten“).

Nicht ganz einfach war das Erreichen der Zielgruppe im Open-Air-Fitnessbereich-Projekt von Herrn Pohl aus Stadt E. Wie in den Kapiteln 6.6.2 und 7.3.2.1 analysiert, waren dort die beiden für das Projekt vorgesehenen Gruppen von Jugendlichen des Stadtteils zunächst nicht bereit, miteinander zu arbeiten und bekämpften sich teils gegenseitig, zudem kam es zu verbalen Angriffen auf den Projektleiter. Durch die Arbeit mit geeigneten intermediären Partnern wie Sozialarbeitern, Streetworkern und einem „Extremkletterer“ konnten die bestehenden Probleme weitgehend aufgefangen werden.

Als sehr problematisch erwies sich das Erreichen der Zielgruppe jedoch in Stadt B. Im dort von Frau Palmer durchgeführten Fassadengestaltungsprojekt gelang es nicht, die eigentliche Zielgruppe, Kinder und Jugendliche eines „sozial problematischen Stadtteils“ (Frau Palmer, Abs. 85), in das Beteiligungsverfahren dauerhaft einzubinden: „Die Mittel waren auch schon da und ich habe sozusagen die Beteiligung organisiert und die hat auch soweit funktioniert. Da gab es sehr schöne Aspekte dabei, also bei der Jury gab es sehr schöne Aspekte. Aber es war jetzt keine Beteiligung, wo ich denken würde, da haben wir die Hauptzielgruppe in dem

Stadtteil erreicht, keineswegs“ (Frau Palmer, Abs. 76). Und an anderer Stelle konkreter: „Die Gruppe, die Zielgruppe, die wir erreicht haben, war nicht die, die man eigentlich erreichen sollte im sozial schwierigen Stadtteil“ (Frau Palmer, Abs. 85). Als Notlösung wurde die Fassade von Schülern einer Gestaltungs- und einer Berufsschule – zum Großteil junge Erwachsene – gestaltet.

Wie erklärt sich Frau Palmer, dass das Erreichen der Zielgruppe nicht gelang? Sie schildert:

„Also ich bin auf die Einrichtungen und auf die Schulen zugegangen und letztendlich haben bei dem Gestaltungswettbewerb nur Berufsschüler mitgemacht. Also diejenigen, die vorher noch versucht haben, mitzumachen, haben sich dann nicht mehr getraut. Und das ist sozusagen der Wermutstropfen dran. Also es haben mitgemacht sechs Gruppen von so einer Gestaltungsschule. Es haben Gruppen mitgemacht von einer anderen Berufsschule. Es haben nicht durchgehalten die Schüler der Gymnasien, es haben gar nicht mitgemacht die Schüler von der [anderen Schule des Stadtteils mit Schülern der Sekundarstufe I] oder von den Freizeittreffs. Also das war einfach bei dem Projekt [so]: Es sind bestimmte Aufgaben, wenn die sehr schwer sind, trauen sich bestimmte Jugendliche auch nicht ran“ (Frau Palmer, Abs. 81).

Wie bereits in der Fallanalyse (vgl. Kap. 6.3.2) angedeutet und wie auch in Kapitel 7.3.4.2 genauer beleuchtet werden wird, ist Frau Palmers Argumentation wie auch in diesem Zitat teilweise durch die Zurückweisung von Verantwortung für das entstandene Problem gekennzeichnet. So verweist die Projektleiterin in ihren Erklärungen etwa auch auf das geringe Interesse von Seiten der kontaktierten Schulen:

„Bei den Schulen ist es so, das ist meine Erfahrung jetzt über drei Jahre Arbeit: Die Arbeit mit Schulen hängt sehr an einzelnen Personen. Und alle Träger wenden sich ja an die Schulen und haben normalerweise einzelne Kontaktpersonen, Lehrer oder Schulleiter. Also das sind dann einzelne engagierte Lehrer, die Lust auf Projektarbeit haben, und die das [in den Unterricht] integrieren und wo das immer wieder klappt. Und was nicht funktioniert hat, ist, was ich am Anfang probiert habe. Ich bin mit offenen Angeboten an die Schulen herangegangen, wirklich mit so Stadtforschungsangeboten. Wo ich wirklich die vielleicht etwas naive [lacht] Vorstellung hatte, die arbeiten mehr mit mir zusammen. [...] Ich habe denen das vorgestellt: Was kann man mit Stadtforschung machen? Mit welchen Unterrichtsfächern könnte man das vielleicht kombinieren? Ich habe denen so ein offenes Angebot gemacht, da ist niemand drauf eingegangen. [...] Das habe ich auch den Schulleitern vorgestellt, das habe ich zum Teil den Kollegen vorgestellt, da ist niemand drauf eingegangen“ (Frau Palmer, Abs. 85-93).

In diesem Interviewabschnitt zeigt sich, dass Frau Palmer sich immer wieder bemüht hat, Kooperationspartner zu finden, um die angestrebte Zielgruppe zu erreichen. Sie nahm aktiv Kontakte auf, beispielsweise wie hier zu Schulen. Dennoch gelang es ihr nicht, die kontaktierten Akteure des Stadtteils tatsächlich dauerhaft für ihre Sache einzunehmen, sie zu aktivieren. Aus dem Interview geht hervor, dass sie ihr Vorhaben „angeboten“ und „vorgestellt“ hat, aber „niemand darauf eingegangen“ ist. Frau Palmer erklärt, dass nur wenige Lehrer „Lust auf Projektarbeit“ hatten. In ihrer Sicht schlug ihr Anliegen also aufgrund des geringen Interesses von Seiten der Schulen fehl. Es kann nur vermutet werden, dass es noch stärkerer Aktivierungen bedurft hätte, um die Akteure tatsächlich für eine Kooperation zu gewinnen. Auch in der „Hessenstudie“ stellten sich im Zusammenhang mit problematischen Projektinitiiierungen „vielfältige, zeitaufwändige und auch experimentell-unkonventionelle Wege“ (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 149) als notwendig heraus. Eventuell wären die Lehrer eher zu einer Mitarbeit bereit gewesen, hätte man ihnen z.B. konkret in den Lehrplänen einzelner Fächer Anbindungsmöglichkeiten für ein Beteiligungsprojekt vor Augen geführt.

Auch in einem anderen Fall erklärt sich Frau Palmer einen Misserfolg mit dem geringen Interesse von Lehrern: „Vermüllte Hinterhöfe, das war [einmal ein Thema]. Also ich habe einmal versucht, eine Aufräumaktion nachzuschieben, zusammen mit der Schule, der Grundschule, über die ich die Kinder gewonnen habe, [...] und mit den Eltern. Das hat nicht geklappt. Es

gab immer so einen Aufräumtag [in diesem Projektstadtteil]. Da waren einfach die Lehrer nicht wirklich engagiert, dass sie da initiativ wurden, aktiviert haben“ (Frau Palmer, Abs. 120). Frau Palmer reflektiert jedoch nicht, ob es noch andere Erklärungen geben könnte, ob zum Beispiel evtl. die vorgeschlagenen Themen nicht den Interessen und Bedürfnissen der Kontaktierten entsprachen. Auch schildert sie keine weiteren aktiven Bemühungen, die Schulen von ihren Ideen zu begeistern.

Welche Fähigkeiten und Strategien der in die Untersuchung einbezogenen Projektleiter erwiesen sich also als hilfreich, um Projekte erfolgreich zu initiieren und die angestrebte Zielgruppe zu erreichen?

Gelegenheiten erkennen

Eine relativ hohe Gewährleistung, ein Beteiligungsprojekt erfolgreich und zielgruppengerecht zu initiieren, ergibt sich offensichtlich dann, wenn Ideen und Impulse aus dem Stadtteil selbst aufgegriffen und zu einem Projekt gemacht werden. Hinter Beschwerden oder Vorschlägen von Stadtteilbewohnern stehen immer auch Bedürfnisse. Wenn sich ein Projekt diesen widmet, erhöht sich die Chance, die jeweiligen Bewohner – hier die Kinder oder Jugendlichen – zur motivierten Mitwirkung bewegen zu können. Dann lassen sich positive Effekte in motivationaler Hinsicht erzielen, wie sie bereits beim Aspekt „Zielgruppenspezifische Planungsthemen und Aktivitäten anbieten“ beschrieben wurden (vgl. Kap. 7.3.2.1). Voraussetzung dafür ist, dass ein Projektleiter oder ein anderer Akteur des Stadtteils solche „Gelegenheiten“ erkennt, solche Initiativen aufgreift.

Es liegt auf der Hand, dass dies in besonderem Maße dann möglich ist, wenn ein Projektleiter selbst häufig oder permanent vor Ort ist. Diese Situation ist beispielsweise bei Quartiermanagern in Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ gegeben. Frau Pilger aus Stadt G, die, wie die Fallanalyse in Kapitel 6.8.2 zeigte, besonders viele Initiativen aus der Bewohnerschaft aufgreift, wäre ein Beispiel hierfür. Der erste Denkanstoß zum Bankgestaltungsprojekt (vgl. Kap. 6.8.2) kam beispielsweise von Senioren des Stadtteils: „Also da kamen die Senioren: ‚Ja, hier sind keine Bänke auf der langen [...] Allee‘. Damals gab es auch noch eine sehr hoch frequentierte Einkaufsgelegenheit. Da sind die Leute runter[gelaufen], und da haben die gesagt: ‚Ja, wir können uns nirgendwo hinsetzen‘“ (Frau Pilger, Abs. 86). Auch wie sie auf die Idee des Marmeladenprojekts kam, schilderte die Befragte:

„[In der Nähe des Stadtteilbüros steht] eine Marmeladenbahn, die haben die irgendwann mal in alten Zeiten da hingebaut. Die funktionierte nicht mehr so richtig und war an ein paar Stellen so ausgebrochen und ich habe die am Anfang auch übersehen. Und mein Sohn sagte: ‚Oh, eine Marmeladenbahn‘, hat das sozusagen gleich mit einem Blick erkannt, der war damals drei. Und ich habe gedacht ‚Mensch, Marmeladenbahn...‘ [...] Und habe gedacht, das wäre doch auch mal was Gutes, so eine richtige Marmeladenbahnanlage. Und vor allem auch was farbig Buntes. Ich habe dann mit der Schule gesprochen, ob sie sich das vorstellen können, da mitzumachen, und da haben wir einen Workshop gemacht und da haben die Kinder Marmeladenbahnen aus Ton gestaltet“ (Frau Pilger, Abs. 112-114).

Ist ein Projektleiter nicht wie Frau Pilger dauerhaft vor Ort, so können auch pädagogische Fachkräfte in Schulen oder sozialen Einrichtungen (wie z.B. in Kindertagesstätten oder Jugendzentren) solche Impulse aufnehmen und an kooperierende Projektleiter weitergeben, ebenso Streetworker, Pfarrer und andere Akteure eines Stadtteils, die die Alltagsbedürfnisse von Stadtteilbewohnern erkennen können. Im Untersuchungssample lag ein besonderer Fall in Stadt F vor, wo Frau Panitz, die sich selbst als „Stadtteilpflanze“ bezeichnet, selbst Bewohnerin des Stadtteils ist, in dem sie gemeinsam mit dem Planer Herrn Pauli Beteiligungsprojekte durchführt. Sie hat eine große Nähe zu den Menschen im Projektgebiet und kann dort vorhan-

dene Bedürfnisse und Impulse aufgreifen und hat damit besonders gute Möglichkeiten, „Gelegenheiten zu erkennen“.

Teils ergeben sich Projektinitiativen auch organisch im Verlauf anderer Projekte: „Wir hatten ein anderes Projekt in der Schule in dem Stadtteil. Da haben die Kinder zu mir gesagt: ‚Da, wo ich wohne, da müsste man einmal hinkommen. Da ist der schlimmste Spielplatz, den es überhaupt gibt in [unserer Stadt]‘. Und dann bin ich mit denen dahin gegangen und es war schon zu dem Zeitpunkt auch wirklich so ein – wie kann man sagen – ganz, ganz heruntergekommener Spielplatz, eine heruntergekommene Siedlung, ein echter sozialer Brennpunkt. Der Spielplatz sah schlimm aus. Nur heruntergekommen, richtig abgerupft“ (Frau Polsterer, Abs. 156-161).

Auch die Initiierung des in Kapitel 6.6.2 untersuchten Open-Air-Fitness-Projekts in Stadt E wurde an bestehende Bedürfnisse angepasst, die in der Interaktion mit Jugendlichen des Stadtteils sichtbar geworden waren: „Was relativ schnell herauskam, war, was aber für die Kids zu teuer ist, ist der Bereich Fitness. Also das Körperliche war ganz wichtig. Einerseits also sich auszupeinigen, aber auch sich zu präsentieren. Und dann kam uns die Idee, okay, Fitness und Präsentation, dass wir überlegt haben, inwieweit können wir zum Beispiel einmal mit Fitnessgeräten im Freiraum arbeiten. Denn die Jungen kamen mit ihren Wünschen sehr schnell“ (Herr Pohl, Abs. 286-287).

Herr Pütz erkannte ebenfalls vorherrschende Bedürfnisse und knüpfte bewusst und aktiv an vorhandene Aktivitäten in einem Stadtteil an. Damit hatte er Erfolg:

„Es gab Initiativen, die haben provisorische Fußballplätze auf der S-Bahn-Trasse gehabt. Die Kinder, die da erst hinzogen, hatten ja keine Flächen, weil überall Baustellen waren. Jahrelang tat sich gar nichts. Da haben die Leute das auch schon in Besitz genommen quasi. Insofern gibt es manchmal Aktionen, die natürlich aus der Bürgerschaft heraus entstehen. Das sind dann so Fälle, wie beim Judo, da nimmt man die Kraft des anderen und dann füllt man das, bündelt das und geht damit in solche Aktionen. Ich sagte: ‚Gut, da haben wir einen großen Grünzugbereich, da machen wir große Spiel- und Sportflächen. Das ist, denke ich mal, hier angebracht‘“ (Herr Pütz, Abs. 234).

„Gelegenheiten erkennen“ muss jedoch durchaus keine Fähigkeit oder Strategie sein, die nur auf mehr oder weniger informell bzw. zufällig erfassten Sichtweisen und Bedürfnissen aus einem Stadtteil resultieren muss. Das in den Kapiteln 6.7.1 und 7.2.4.5 beleuchtete Programm „Die Stadt als Spielraum“ in Stadt F hob beispielsweise gezielt darauf ab, solche Planungsimpulse zu erhalten und diese Ideen anschließend gemeinsam mit den Bewohnern umsetzen zu können. Projektinitiativen ergaben sich in mehreren Fällen organisch aus einer vorangegangenen Bestandsaufnahme im Rahmen des Programms, wie Herr Valentin schildert:

„Also nicht, dass man erstmal eine nüchterne Bestandsaufnahme macht und das auswertet, sondern dass man gleich in den Gesprächen, die man geführt hat mit den Initiativen, mit Gruppierungen, auch mit Kindern und Jugendlichen und mit allen, die in diesem Stadtteil leben und die an dem Prozess interessiert waren, sofort auch aufgenommen hat: Wo drückt der Schuh? Wo geht man gerne hin? Was würde man gerne verbessern? Welche Vorstellungen hat man vielleicht auch für die Zukunft? Vielleicht gab es auch schon eine tolle Idee, die man aber bisher immer noch nicht verwirklichen konnte.“

Und [...] [eine Planerin] hat dann auch gute fachliche Vorschläge unterbreitet, wie man sozusagen über einen Maßnahmenplan [dies berücksichtigen kann]. Da gibt es dann Maßnahmenvorschläge, hinter diesen Zeichen [zeigt auf einen Plan] verbergen sich dann die unterschiedlichen Dinge: Spielplätze, Parkanlagen, Schulhöfe, was dann zu tun wäre, um die Situation zu verbessern“ (Herr Valentin, Abs. 109-113).

Auch das Kinderbüro und das Grünflächenamt in Stadt C greifen gezielt Impulse aus einzelnen Stadtteilen auf und tragen die jeweiligen Projektideen dann Frau Polsterers Verein zu. Für diesen ist die Initiierung eines Beteiligungsprojektes damit bereits vorbereitet und hierdurch

relativ unkompliziert. Frau Polsterers Verein profitiert enorm von der langjährigen Kooperation mit diesen beiden Partnern:

„Das läuft alles übers Kinderbüro, manchmal auch übers Grünamt, unterschiedlich. Also es gibt die Initiative, aber von uns eigentlich nie, sondern das Kinderbüro sagt meinetwegen: ‚Hier, du leitest eine Elterngruppe, die wollen schon ganz lange etwas. Da müssen wir jetzt einmal etwas machen.‘ [...] Also die Initialzündung ist immer irgendwo im Stadtteil eine Elterngruppe, Kindergruppen, Institutionen oder sonst etwas. Also die müssen beim Kinderbüro anrufen und sagen: ‚Wir wollen etwas ändern.‘ [...] Ja, so läuft es eigentlich immer. Und selbst wenn das Grünamt einen Vorschlag macht, dann weiß es: ‚Da gibt es eine Gruppe, die orgeln schon unheimlich lange an uns herum, dass wir da etwas tun. Das wäre doch etwas für [Ihren Verein] und für das ‚Spielplatzprogramm‘. [...] Und dafür greift dann dieses ‚Spielplatzprogramm‘“ (Frau Polsterer, Abs. 117-119).

Ähnlich wie das „Die Stadt als Spielraum“-Programm in Stadt F stellt also auch das in den Kapiteln 6.4.2 und 7.2.4.5 erläuterte „Spielplatzprogramm“ in Stadt C bewusst eine Initiative aus dem Projektstadtteil voran, worauf die Projektleiter in ihrer Arbeit zurückgreifen können. Bauen Beteiligungsaktivitäten wie hier auf echten Bedürfnissen im Stadtteil auf, so erhöht sich die Chance, engagierte Beteiligte rekrutieren zu können. Auf vielen Spielplätzen in Stadt C hängen „Kummerkästen“ des Kinderbüros, in die Kinder oder Eltern Wünsche und Beschwerden einwerfen können, die dann wiederum als Projektinitiative aufgegriffen werden können. Auch hier wird also gezielt darauf hingewirkt, „Gelegenheiten zu erkennen“.

Aktivierungsfähigkeiten

An mehreren Stellen der Analyse zeigte sich bereits, welche Anstrengungen es von Seiten des Projektleiters erfordern kann, die Beteiligten zur Mitarbeit zu bewegen und sie über die Dauer eines Projekts hinweg zu motivieren. Kapitel 7.3.2.2 beleuchtete erfolgversprechende Strategien, um diesen zweitgenannten Aspekt, die Aufrechterhaltung der Motivation, zu gewährleisten.

Im Rahmen der Projektinitiierung spielen in diesem Kontext Aktivierungsfähigkeiten von Projektleitern eine wichtige Rolle. Hiermit sind Kompetenzen gemeint, die auf die Mobilisierung der Stadtteilbevölkerung abzielen, also darauf, bei Kindern und Jugendlichen die Bereitschaft zur Mitarbeit zu wecken. Hierbei erscheint erneut die Mikroebene der Interaktion zwischen Projektleiter und Kind bzw. Jugendlichen bedeutsam, die, wie in Kapitel 7.3.2.3 hergeleitet, in einer retrospektiven Studie kaum erfasst werden kann. Es ist deshalb schwierig, konkrete Aktivierungsfähigkeiten aus dem Datenmaterial abzuleiten. Kaum nachvollziehbar sind beispielsweise konkrete Impulse von Projektleitern, um die Mitwirkungsbereitschaft von Kindern und Jugendlichen anzukurbeln oder deren vorhandene Ideen in Taten zu verwandeln. Vielmehr betonten die Projektleiter, *dass* solche Aktivierungsfähigkeiten wichtig seien und bleiben dabei auf einer eher allgemeinen Ebene. Frau Pilger, die als Quartiermanagerin permanent vor Ort ist und dadurch bürgerschaftliches Engagement verstärkt fördern kann, welches dann wiederum eine komfortable Basis für die Initiierung auch von Projekten mit Kindern und Jugendlichen darstellt, erklärt beispielsweise:

„Ich arbeite sehr viel mit Bürgern, also Bürgerengagement, die Aktivierung von Bürgerengagement ist der große Schwerpunkt von mir. Wir machen sehr viel im Bereich Kultur, holen also Kultur auf die Straße, indem wir öffentliche Veranstaltungen machen, die für alle zugänglich sind, und die sind eigentlich kostenfrei für die Leute, damit sie sie wirklich auch wahrnehmen können. Und da bilden wir so verschiedene Organisations- und Finanzierungsnetzwerke, damit das sozusagen auch auf mehreren Füßen steht, wenn es ‚Soziale Stadt‘ mal nicht mehr geben sollte. Vielleicht ein Stück in abgespeckter Form weiterläuft, aber dass das jetzt nicht nur an mir als Organisatorin hängt, sondern dass es immer ein bestimmtes Netzwerk, eine bestimmte Gruppe gibt, die das organisieren wird.“

Da sind die Wohnungsunternehmen dabei, da ist unser Einkaufszentrum mit dabei, und da sind natürlich auch verschiedene soziale Einrichtungen und Bürgergruppen mit dabei, so dass es dann immer auch eine Struktur gibt, damit das nicht an einer Person hängt und dann kippt. Das ist mir immer sehr, sehr wichtig, also auch verschiedene Projekte und Initiativen aufzubauen, immer Strukturen zu entwickeln, dass es auch ohne mich funktionieren könnte. Und was wir hier im Stadtteil haben: Wir haben ein sehr hohes Bürgerengagement, also die Bereitschaft ist hier im Gebiet sehr, sehr hoch“ (Frau Pilger, Abs. 9-14).

Insgesamt zeigt die Untersuchung, dass die Aktivierung der Stadtteilbewohner und damit auch von Kindern und Jugendlichen desto besser gelingt, je höher die Identifikation der Menschen mit ihrem Quartier ist. Hierauf deuten auch die Äußerungen von Frau Pilger hin. Eine „Aktivierung“ scheint sich zumeist schwer *ad hoc* und punktuell „rezeptartig“ herstellen zu lassen, sondern resultiert offensichtlich vielmehr aus einem generellen „Beteiligungsklima“ in einem Stadtteil, welches sehr wohl gefördert werden kann. Wie Frau Pilger hier schildert, benötigt dies jedoch viel Zeit und Anstrengungen über einen längeren Zeitraum hinweg.

Auf derartige positive Effekte, die in den Projektstadtteilen aus einer hohen Identifikation der Bewohner mit ihrem Quartier resultieren, wies bereits Kapitel 7.3.2.2 beim Aspekt „Place-making“ hin. Was Frau Pilger hier beschreibt, kann als „Place-making“ aufgefasst werden. (Noch genauer beschäftigt sich Kapitel 7.4.2, in dem es um die „Place Identity“ von Projektleitern und Stadtteilbewohnern als wichtige handlungsleitende Einflussgrößen in Beteiligungsprojekten geht, mit dem „Place-making“). Dadurch, dass Frau Pilger Bewohner gezielt miteinander in Kontakt bringt, verankert sie sie in gewisser Weise im Stadtteil und kann dadurch offenbar eine erhöhte Identifikation mit dem Quartier herstellen, aber auch Selbsthilfepotenzial wecken, wie das folgende Zitat zeigt:

„[Einmal] haben wir einen Kontakt hergestellt zwischen der Kindertagesstätte und dem Seniorentreff. Am Anfang war das so, da sind die Kinder immer gekommen und haben gesungen und so. Und dann haben die Senioren gesagt, wir möchten mal was für die Kita tun [...], und da haben die Kinder gesagt, wir haben so viele nackte Puppen. Dann haben die [Senioren] denen die ganzen nackten Puppen eingestrickt – stellen Sie sich mal vor: Die sitzen jetzt alle auf dem Sofa bei denen im Seniorentreff. Und da haben die die Puppenkleider gestrickt, haben für die genäht und alles. Dann haben die Senioren den Kindern diese Puppen gebracht und da haben die dann zusammen gespielt. [...] Das klingt jetzt so kitschig, aber das hat sich dann von selbst entwickelt, da hat denen keiner gesagt ‚Das machen wir jetzt‘, sondern wir haben nur die Kontakte zwischen den beiden hergestellt und dann haben die sich halt kennen gelernt und haben eben gesagt: ‚Wir wollen jetzt auch für Euch was machen.‘ Und dann ist das sozusagen entstanden [...].

Und dann ist es noch so, dass die Jugendwerkstatt z.B. das Essen für den Seniorentreff kocht. Die machen [als Ehrenamtliche] einmal in der Woche den Mittagstisch [...]. Und da kochen dann die Jugendlichen das Essen und bringen den Senioren das rüber. Das find ich immer schön so. Und dann geben die Senioren denen auch mal eine direkte Rückmeldung, wie das Essen geschmeckt hat.

Und das find ich immer, das sind so kleine Kontakte, die aber manchmal ganz wichtig sind. Was nicht für ein [spezielles] Projekt ist, aber was einfach mal so wichtig ist. Oder, dass zum Beispiel die Kontaktstelle und der Seniorentreff, dass die sich auch mal treffen und Plätzchen backen, wo dann die Omas sind und die Kinder und die Eltern, die einfach mehrmals im Jahr zusammen was machen“ (Frau Pilger, Abs. 190-202).

Frau Pilger fördert, wie hier beschrieben, gezielt Kontakte und strebt dabei an, nachhaltige Verbindungen aufzubauen, die sich selbst tragen. Die hier beschriebenen Aktivierungen der Stadtteilbevölkerung von Seiten der Quartiermanagerin sind zunächst einmal nicht auf ein einzelnes Beteiligungsprojekt bezogen, führen aber dazu, dies zeigt sich in der Analyse des Falls „Frau Pilger“, dass auch die Initiierung von Beteiligungsprojekten hierdurch leichter, gleichsam auf „fruchtbaren Boden“ fällt.

Projektleiter, die hingegen nicht wie ein Quartiermanager permanent vor Ort sind, haben kaum die Möglichkeit, die hier beschriebenen Ressourcen selbst aufzudecken. Ihnen bleibt lediglich die Chance einer Zusammenarbeit mit intermediären Partnern, die eine enge Bindung zu den Kindern und Jugendlichen eines Stadtteils haben:

Zusammenarbeit mit intermediären Partnern

Wie ein roter Faden zieht sich durch die Ergebnisdarstellung dieser Arbeit die Erkenntnis, wie wichtig Vernetzungsfähigkeiten von Projektleitern und in diesem Zusammenhang die Zusammenarbeit mit strategisch günstig gewählten Kooperationspartnern sind. Im Rahmen der Initiierung von Beteiligungsprojekten bestätigt sich diese Einsicht in besonderem Maße. Dies zeigte sich bereits in den Ausführungen zu den zuletzt behandelten Aspekten: Die Projektleiterin Frau Polsterer aus Stadt C beispielsweise profitiert sehr stark von der langjährigen Zusammenarbeit mit dem Kinderbüro und dem Grünflächenamt, die ihr Projektinitiativen aus einzelnen Stadtteilen zutragen. Gerade Projektleiter, die nicht regelmäßig vor Ort in einem Stadtteil tätig sind, sind regelrecht angewiesen auf die Kooperation mit intermediären Partnern, die einen Zugang zu Kindern herstellen und im Prozess vermittelnd wirken können.

So stellt auch Frau Palmer heraus, das Wichtigste, was sie in ihrer Tätigkeit als Projektleiterin gelernt habe, sei die Einsicht in die Notwendigkeit der Zusammenarbeit mit Sozialarbeitern: „Das ist so meine Erfahrung jetzt in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen: Sie brauchen Sozialarbeiter, die die motivieren und die die bei der Stange halten und die die ansprechen“ (Frau Palmer, Abs. 196-198). Und an anderer Stelle: „Sie brauchen eigentlich Leute, die auf einer anderen Ebene mit den Kindern und Jugendlichen arbeiten. Die sozusagen den täglichen Kontakt mit denen haben“ (Frau Palmer, Abs. 201-203). Insbesondere hierin scheint die Wirkungskraft der Zusammenarbeit mit intermediären Partnern zu liegen: Sie haben „den täglichen Kontakt“ zu den Kindern bzw. Jugendlichen, arbeiten mit diesen „auf einer anderen Ebene“ als ein zunächst fremder Projektleiter. Aktivierung und Motivation setzen offensichtlich derartige persönliche Bindungen voraus, die zwischen Projektleiter und Kindern oder Jugendlichen so aber zunächst nicht bestehen können, weshalb es für diesen so schwer ist, die jungen Menschen zu aktivieren. Wie in der Fallanalyse in Kapitel 6.3.2 herausgestellt, verbesserte sich auch Frau Palmers Situation deutlich, nachdem sie mit einem auf Beteiligungen spezialisierten Stadtteilverein kooperierte. Hierdurch konnte sie auf bestehende Kontakte und Erfahrungen zurückgreifen und die jeweiligen Zielgruppen besser erreichen.

Herr Pohl stellt die Bedeutung intermediärer Partner ebenfalls heraus und betont, dass die Kooperation nur dann gelingen kann, wenn auf Seiten dieser Erwachsenen echtes Interesse an der Projektarbeit vorliegt:

„Dann muss man halt sehen, hat man ein Jugendfreizeitheim, das mitarbeitet, oder eine Mädchengruppe in irgendeiner Form? Also es ist schon wichtig, auszusuchen: Welche Gruppe hat ein Potential und auch eine Bereitschaft. Von der Gruppe selber, was aber noch viel wichtiger ist: Die Betreuer müssen Lust dazu haben. Die Betreuer müssen darin eine Chance sehen, auf einer anderen Ebene zu arbeiten, Planung zu machen, einen demokratischen Prozess mitzumachen. Denn es geht wirklich darum, dass man nicht alles haben kann, man muss auch so ein bisschen was einstecken können. Also da genau auszuloten, welche Gruppe hat ein Potential, welche Gruppe möchte?“ (Herr Pohl, Abs. 150).

Auch im Rahmen des Programms „Die Stadt als Spielraum“ in Stadt F war die Kooperation mit intermediären Partnern eine Maxime. Hieraus resultierten sehr gute Erfahrungen in Bezug auf die Initiierung von Projekten: „In [diesem Stadtteil] war es damals halt eben die Sportjugend, die uns da sehr unterstützt hat, auch in der Kontaktherstellung zu den Institutionen, zu den Kindern. Das kommt ja nicht von alleine, sondern da braucht man ja auch Partner. Hier im Grünzug [eines anderen Stadtteils] war es [eine Sozialeinrichtung für Kinder], die dann

über Stadtteilmforschungsgeschichten in Kooperation mit dem Amt für Jugend hier Grundlagen geschaffen hat, die erstmal erarbeitet worden sind, um auch diese Planung zu praktizieren“ (Herr Valentin, Abs. 286-287).

Auch für Herrn Pohl besteht eine wichtige Strategie in der Zusammenarbeit mit unterstützenden, vermittelnden Personen. Er arbeitete in bisherigen Projekten u.a. mit Streetworkern, Sportlern und Jugendgruppenleitern zusammen und bezog diese als Experten für ihre jeweiligen Bereiche integral mit ein. Zumeist handelte es sich um Mittler, die als Experten für das soziale Geschehen mitwirkten und Herrn Pohl speziell auch bei der Initiierung von Beteiligungsprojekten unterstützten. Der Projektleiter erkennt in diesem Bereich seine eigenen Grenzen und baut auf die Spezialisten. Geradezu unmöglich wäre die Projektinitiierung für ihn in einem in Kapitel 7.3.2.2 beim Aspekt „Sensible Moderation von Aushandlungsprozessen“ geschilderten Partizipationsprojekt mit muslimischen Mädchen gewesen, die eine Zusammenarbeit mit einem Mann anfangs ablehnten. In einem anderen Fall konnte Herr Pohl die ihm anfänglich von Jungen entgegenbrachten Aggressionen nur mithilfe eines Jugendleiters auffangen und erst hierdurch mit der eigentlichen Projektarbeit beginnen (vgl. Kap. 6.6.2).

Wie die Einzelfallanalysen in Kapitel 6 bestätigen, machten mehrere Projektleiter gute Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Schulen und konnten dabei sowohl bei der Projektinitiierung als auch im Verlauf der Durchführung bessere Erfahrungen machen als Frau Palmer (s.o.). Die schwerpunktmäßig untersuchten Partizipationsprojekte von Frau Pilger, Frau Polsterer, Herrn Pfaff und Herrn Pütz sowie eines der Projekte von Herrn Pohl fanden in Kooperation mit Schulen statt und wurden grundsätzlich positiv bewertet. Die Analyse verdeutlicht, dass die Kooperation mit intermediären Partnern in vielen Fällen über mehrere Jahre hinweg bestand und dabei oftmals Vertrauensverhältnisse entstanden, die dem Projektleiter in seinem Handeln eine größere Sicherheit gaben.

7.3.4 Strategien von Projektleitern im Umgang mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen

7.3.4.1 Einführung

Die Finanzierung von Beteiligungsprojekten sowie die Umsetzung von Beteiligungsergebnissen wurde von Projektleitern oder Verwaltungsexperten grundsätzlich dann nicht problematisiert, wenn in einer Stadt die Durchführung von Partizipationsverfahren mit Kindern oder Jugendlichen in der Stadtentwicklung fest institutionalisiert war, also mit klar geregelten Zuständigkeiten sowie fix verankerten ressortübergreifenden Kooperationen einherging (vgl. Kap. 7.2). Dies gilt in besonderem Maße für die Stadt E, wie auch an den beiden entsprechenden Fallanalysen in Kapitel 6.6 deutlich wurde.

Rückt man nur die partizipative Planung und Gestaltung von *Spielplätzen* in den Blick (ohne umfangreichere, stärker in die Fläche greifende Planungsthemen zu berücksichtigen), so findet auch in Stadt C Partizipation in einem finanziell abgesicherten Rahmen statt (vgl. Kap. 6.4). In diesen Fällen stehen in den entsprechenden Ämtern der Planungs- oder Jugendbehörden spezielle Etats für Beteiligungsprojekte zur Verfügung, d.h. Eigenmittel der jeweiligen Stadt. Die Befragten berichteten auch von finanzieller Unterstützung durch Spenden der ortsansässigen Kirchengemeinde, von Wohnungsunternehmen oder Privatpersonen, z.B. von Geschäftsinhabern oder anderen Unternehmern des Stadtteils. Wie in den Fallanalysen dargestellt, vereinfachen insbesondere städtebauliche Förderprogramme die Finanzierung, z.B. indem Gelder aus dem Verfügungsfonds des Quartiersmanagements in Gebieten der „Sozialen Stadt“ oder „EFRE“-Gelder genutzt werden können.

Mehrere Befragte betonten, dass sie Finanzierungs- und Umsetzungsprobleme grundsätzlich vermeiden, indem sie Projekte nur nach einer vorab gesicherten Finanzierung und bei gewährleisteter Umsetzung von Planungsergebnissen beginnen. Diese beiden Voraussetzungen seien elementar: „Wir gehen auch ein Projekt wirklich nur an, wenn wir es von der Arbeitskapazität bewältigen können, wenn wir die Flächen haben, wenn die Inhalte jedem klar sind und die Finanzierung gesichert ist“ (Herr Pohl, Abs. 133). Auch Herr Pauli stellt vehement heraus:

„Also es geht nur, Planungsbeteiligung zu machen, wenn klar ist, dass, sagen wir mal, innerhalb des nächsten halben Jahres gebaut werden kann. Sonst ist das verrückt, also fatal, wenn man irgendwelche Leute befragt und Wünsche einsammelt und dann bröseln das alles in sich zusammen. Das geht nicht. [...] Es muss klar sein, dass Geld kommt. Und dann kann man ergebnisoffen herangehen. Nach den letzten Veranstaltungen, spätestens drei-vier Monate später, muss es auch mit dem Bau losgehen. So machen wir das. Sonst machen wir das nicht“ (Herr Pauli, Abs. 153-155).

Wie das Zitat zeigt, wird hierbei nicht nur die Realisierung an sich als elementar erachtet, sondern auch auf eine zeitnahe Umsetzung von Planungsergebnissen legen die Befragten großen Wert. Lange Umsetzungszeiten gelten als Problem. Frau Pilger erfuhr dies zu Beginn ihrer Tätigkeit, als sie mit Jugendlichen einen Jugendtreff plante:

„Das war dann schon eine Riesenfrustration. Wenn man mit Jugendlichen plant, dann wollen die, dass das im nächsten halben Jahr steht. Und dann dauert das noch mal zwei Jahre [...] wegen städtischer Ausschreibungen, gesetzlicher Vorlagen. Das Regierungspräsidium muss zustimmen, was weiß ich, was dann alles eingehalten werden muss. Dann muss ausgeschrieben werden, die ganzen Planungen, die da vorher laufen müssen, und so. Dann sind die Jugendlichen natürlich frustriert, weil für Jugendliche sind zwei Jahre ein immenser Zeitabstand“ (Frau Pilger, Abs. 226-228).

Um kürzere Verfahrenszeiten zu gewährleisten, besteht beispielsweise die Möglichkeit, die gewählte Methodik darauf abzustimmen:

„Warum ich diese Beteiligungsmethode ‚Planning for real‘ gewählt habe, ist, dass wir immer gucken, das wir sehr zeitnah auch arbeiten können. Also man kann nicht mit Kindern dran arbeiten und sagen, ‚Ja, in zwei Jahren ist der Platz fertig.‘ [...] Und da ist jetzt ‚Planning for real‘ das [geeignete] Instrument [...], weil diese Methode etwas hat, die so – ich hasse das Wort – niedrigschwellig ist, dass eigentlich auch jemand, der nicht sprechen kann, oder der ausländischer Bürger ist oder der behindert ist, der nicht sehen kann, mitmachen kann“ (Frau Panitz, Abs. 213).

Befragte, die nach derartigen Grundsätzen handeln, berichteten in keinem Fall von Projekten, bei denen die Finanzierung oder Umsetzung nicht gelungen wäre.

Weniger erfahrene oder risikobereite Projektleiter wurden hingegen teils enorm stark mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen konfrontiert. Schwierig stellte sich die Finanzierung von Personal und Baumaterialien beispielsweise in Stadt A dar, wo nach Auffassung des entsprechenden Projektleiters, Herrn Pütz, von Seiten der Verwaltung nicht ausreichend Ressourcen zur Verfügung gestellt wurden und wo Partizipation einen aus Sicht des Befragten zu geringen Stellenwert hatte.

Die Analyse der in die Untersuchung einbezogenen Fälle zeigt, dass Probleme hinsichtlich der Finanzierung von Beteiligungsprojekten und Schwierigkeiten hinsichtlich der Umsetzung von Projektergebnissen immer in Kombination miteinander auftraten. Stand ein Projektleiter also vor Herausforderungen, welche die Finanzierung des Projekts betrafen, so hatte er in der Regel auch mit Umsetzungsproblemen zu kämpfen. Dies vermag zunächst nicht zu erstaunen, scheint es doch auf der Hand zu liegen, dass eine Umsetzung stets nur dann gelingen kann, wenn die Finanzierung gewährleistet ist, da eine Realisierung von Beteiligungsergebnissen grundsätzlich mit Kosten verbunden ist.

Die Zusammenhänge werden jedoch dann komplexer, wenn man die einzelnen Fälle analysiert. Dann wird deutlich, dass die Art der Realisierung von Projektergebnissen keineswegs ausschließlich aus einer gesicherten Finanzierung resultiert, sondern in hohem Maße auch vom „Wohlwollen“ entsprechender Entscheidungsträger und vom Geschick des Projektleiters im Umgang mit diesen Entscheidungsträgern abhängig ist.

Regelrecht problematisch war die Finanzierung des Beteiligungsverfahrens in den Städten D (hierüber berichtete der Projektleiter Herr Pfaff, vgl. Kap. 6.5.2) und B (Frau Palmer schilderte im Interview ihre diesbezüglichen Erfahrungen, vgl. Kap. 6.3.2). Interessanterweise lag speziell in diesen beiden letztgenannten Städten eine Parallele hinsichtlich des Problems vor, vor dem die beiden Projektleiter standen: In beiden Fällen war die Kofinanzierung von „EFRE“-Mitteln nicht gesichert, so dass die Fortführung des bereits begonnenen Beteiligungsverfahrens und damit die Umsetzung von Beteiligungsergebnissen gefährdet war. In Stadt B wurde der Prozess auch tatsächlich unterbrochen und die Finanzierung von Frau Palmers Stelle als temporär angestellte Planerin war nicht durchgängig gewährleistet.

Eine nicht gelingende Umsetzung von Projektergebnissen sehen alle Befragten durchgängig als großes Problem an. Die Frage, woran sich der Erfolg eines Projektes messen lässt, beantworteten nahezu alle Interviewpartner zuallererst mit der Aussage, die Realisierung müsse erfolgt sein.

Es würde zu kurz greifen, den „Misserfolg“ einerseits sowie den Erfolg andererseits nun lediglich anhand von unterschiedlichen Fähigkeiten und Problembewältigungsstrategien, derer sich die beiden Projektleiter bedienten, erklären zu wollen. Dafür sind, das zeigte die kategoriengeleitete Analyse in Kapitel 7.2, institutionelle Rahmenbedingungen zu wichtige und relativierende Einflussgrößen in Beteiligungsprozessen. Dennoch kann eine Analyse der unterschiedlichen Herangehensweisen wertvolle Erkenntnisse hinsichtlich zielführender und weniger erfolgversprechender Ansätze erbringen.

Wie also sind die Projektleiter mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen umgegangen und welche Wirkungen konnten sie mit ihrem Verhalten jeweils erzielen?

7.3.4.2 Bewältigungsstrategie: „Verantwortung abgebend-vermeidend“

Im Fall von Frau Palmer aus Stadt B (vgl. Kap. 6.3) lässt sich eine Problembewältigungsstrategie identifizieren, die als „Verantwortung abgebend – vermeidend“ charakterisiert werden kann. Was darunter zu verstehen ist und welche Wirkungen mit einer solchen Strategie erzielt werden können, zeigt die Untersuchung der Reaktionsmuster von Frau Palmer im Umgang mit den aufgetretenen Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen. Diese Reaktionsmuster lassen sich schematisch in zwei Phasen darstellen: „Verunsicherung und differenzierte Situationsanalyse“ und „Rückzug aus der Verantwortung/Vermeiden“:

Verunsicherung und differenzierte Situationsanalyse

Die Fallanalyse in Kapitel 6.3.2 konnte verdeutlichen, dass Frau Palmer auf die aufgetretenen Probleme zunächst mit Verunsicherung reagierte. Eine wichtige Passage aus dem Interview soll hier erneut zur Illustration herangezogen werden: „Und es fing dann an, dass diese Kinderbeteiligung auf der Kippe stand. Und ich konnte den Grund nicht ganz raus finden, ich dachte: Sind es Spannungen mit dem ASW? Sind es Spannungen mit dem Jugendamt, ist irgendetwas nicht in Ordnung? Also es ist natürlich so, dass mein Projekt das jüngste war, ich hatte zuletzt angefangen und auch nicht viel Vorlauf, als dann sozusagen die Finanzschwierigkeiten anfangen“ (Frau Palmer, Abs. 54-55).

Frau Palmer verstand zunächst die Gründe für die plötzlich auftretenden Finanzierungs- und Umsetzungsschwierigkeiten nicht und hatte das Empfinden, dass man ihr und ihrer Aufgabe innerhalb der Verwaltung einen geringen Stellenwert beimaß: „Im Herbst [...] war dann schon klar, dass die Mittel, die Eigenmittel der Stadt nicht reichen, um die ‚EFRE‘- Finanzierung abzurufen, dass also Projekte gekürzt werden sollen. Und ich stand [lacht] ganz unten auf der Kürzliste. [...] Also ein soziales Leben im Stadtteil war eben ganz unten angesiedelt“ (Frau Palmer, Abs. 54).

Frau Palmer setzte sich mit ihrer Situation auseinander und gelangte zu der folgenden Erkenntnis: „Die Stelle müsste genügend hoch in der Verwaltung angebunden sein. Meine Beauftragung war angebunden an eine Sachbearbeiterin im Jugendamt, mit der ich mich mit der Zeit nicht mehr verstanden habe [...], die auch zu wenig Lobby hatte“ (Frau Palmer, Abs. 125-127). Ihre eigenen Entscheidungskompetenzen empfand sie als zu stark eingeschränkt: „Aber die Arbeitsatmosphäre schon mit dem Jugendamt war in der Zeit schon nicht mehr gut und man brauchte zu allem sozusagen eine Zustimmung und eine Lobby von der Verwaltung, dass man etwas durchführen kann“ (Frau Palmer, Abs. 141).

Bereits das letzte Zitat zeigt, dass Frau Palmer als Folge dieser Verunsicherung mit den auftretenden Problemen sehr analytisch umging, wodurch es ihr gelang, wesentliche Schwächen hinsichtlich der institutionellen Rahmenbedingungen zu identifizieren, die ihr Handeln erschwerten oder behinderten. So erkannte Frau Palmer, wie in den Kapiteln 6.3.2 und 7.2 dargestellt, dass

- die Zuständigkeiten für das Thema Kinder- und Jugendbeteiligung in ihrer Stadt ungünstig geregelt waren; insbesondere stand Frau Palmer kein hierarchiehoher Ansprechpartner in der Verwaltung zur Verfügung, sondern ihre Ansprechpartnerin war eine Sachbearbeiterin beim Jugendamt, wohingegen eine stärkere Verankerung der Beteiligungsverfahren bei den Planungsbehörden aus Sicht von Frau Palmer ein großer Vorteil gewesen wäre
- eine mit einem Strategiepapier zur strategischen Kommunalpolitik einhergehende Verpflichtung, alle Vorhaben auf die Kinder- und Familienfreundlichkeit hin zu überprüfen, noch keinen Wert an sich darstellte, da entsprechende Strukturen fehlten (wie die Analyse zeigen konnte, fehlten insbesondere institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen)
- weder die Finanzierung noch die Umsetzung von Beteiligungsergebnissen im Vorfeld der Projekte eindeutig gesichert waren, was die Handlungsmöglichkeiten von Frau Palmer sehr stark einschränkte: „Die Finanzierung müsste stehen. Ja, aber es muss nicht immer komplett am Anfang die Finanzierung stehen, aber es muss die Bereitschaft da sein, das umzusetzen. Die Struktur muss klar sein, wie die Umsetzungsschritte sind“ (Frau Palmer, Abs. 125).

Rückzug aus der Verantwortung

Frau Palmer hat mit dieser Problemanalyse wichtige Ursachen der aufgetretenen Probleme erkannt. Gleichzeitig fällt im Gespräch auf, dass sie sich selbst eher als Leidtragende der beschriebenen Umstände sieht, unter denen sie leidet und die ihre Durchsetzungskraft schwächen. Überlegungen, welche Möglichkeiten sie selbst hat, um aktiv etwas an den Umständen zu ändern, stellt Frau Palmer im Interview nur selten an. So bleibt beispielsweise unklar, ob und was Frau Palmer selbst aktiv zur Lösung des Problems einer fehlenden Kofinanzierung beigetragen hat:

„Es ging darüber, dass das über einen freien Träger beantragt worden ist, das Projekt, und damit konnte dann sozusagen die Kofinanzierung für ‚EFRE‘ gesichert werden. Und ich habe dann zusammen gearbeitet mit [einem Stadtteilverein] [...]. [Es] war das gleiche Projekt, bloß unter einer anderen Rahmenstruktur. Und das war von der Rahmenstruktur auch wesentlich besser, muss man jetzt sagen. Aber von der Spannung her mit der Verwaltung blieb es halt leider schwierig und bis zum Ende war das kein befriedigendes Arbeiten“ (Frau Palmer, Abs. 59-63).

Die Lösung für das bestehende Finanzierungsproblem lag also darin, mit einem Stadtteilverein zu kooperieren, der als freier Träger die notwendigen Mittel beim Jugendamt beantragen konnte und die Gelder dann selbst als Nicht-Verwaltungs-Akteur wie gefordert als Kofinanzierung einbringen konnte, so dass die „EFRE“-Mittel abgerufen werden konnten. Hieraus entstanden nun Arbeitsstrukturen, die Frau Palmer sehr schätzte: „Ich habe einfach festgestellt, jetzt [im letzten der drei Jahre ihrer Anstellung] hatte ich halt über [den Stadtteilverein] einen direkten Arbeitskontakt in eine bestehende Arbeitsstruktur. Das hat viel verändert, es war schon so, dass ich im Netzwerk drin war und dass die Träger mich unterstützt haben“ (Frau Palmer, Abs. 198-199). Positiv war auch: „Da hatte ich erstens mal in der Geschäftsführung jemanden auf Augenhöhe, mit der ich Projekte durchsprechen konnte“ (Frau Palmer, Abs. 199). Weitere Vorteile, die sich durch die Einbindung in ein Netzwerk ergaben, wurden bereits in Kapitel 7.3.2.1 analysiert.

Generell hält Frau Palmer die Unterstützung durch andere Akteure für enorm wichtig, dies betont sie an mehreren Stellen des Interviews. Doch auch in den neuen Rahmenbedingungen war die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren nicht immer ganz unkompliziert: „Aber es gab immer noch die Unterscheidung ‚mein Projekt – ihr Projekt‘. Die [anderen Akteure, die freien Träger] haben erst mal ihre eigenen Häuser und ihre eigenen Aufgaben zu erfüllen. Also ein Kulturträger muss seine Kulturprojekte machen und eine Filmschule muss ihre Filmschulsachen machen und wenn es dann passt, macht man was zusammen. Aber der Hut war bei mir sozusagen. Also ich hatte das eigentlich durchzuführen“ (Frau Palmer, Abs. 199).

Hier zeigt sich ein grundlegendes Interpretationsmuster von Frau Palmer: Sie sieht die Ursachen für weniger gelingende Interaktionen zunächst bei den institutionellen Strukturen oder bei anderen Akteuren und gibt damit die Verantwortung für die jeweiligen Schwierigkeiten tendenziell ab bzw. benennt die aufgetretenen Probleme, ohne noch stärker ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten aktiv zu reflektieren. Bereits in Kapitel 7.3.2.2 beim Aspekt „Fähigkeiten und Strategien zur Aufrechterhaltung der Freude am Partizipationsverfahren“ beispielsweise wurde klar, dass Frau Palmer die Ursache für die Schwierigkeiten beim Umsetzen von Beteiligungsaktivitäten u.a. bei den zu wenig engagierten Lehrern sah. Die Kapitel 6.3.2 und 7.3.3 konnten zeigen, dass Frau Palmer sich das Nicht-Erreichen der angestrebten Zielgruppe insbesondere damit erklärt, dass Aufgaben im Beteiligungsprojekt für die Schüler zu schwer gewesen seien bzw. dass Jugendliche sich nicht auf schwierige Aufgaben einließen: „Also das war einfach bei dem Projekt [so]: Es sind bestimmte Aufgaben, wenn die sehr schwer sind da trauen sich bestimmte Jugendliche auch nicht ran“ (Frau Palmer, Abs. 81).

Auch die Vorgaben ihrer Aufgaben durch zwei andere Akteure erlebte sie als nicht zufriedenstellend: „Meine Beauftragung war angebunden an eine Sachbearbeiterin im Jugendamt, mit der ich mich mit der Zeit nicht mehr verstanden habe, die auch zu wenig Lobby hatte, und ans Stadtteilmanagement. Und bei denen war beiden nicht durchgängig klar, was sie eigentlich wollten“ (Frau Palmer, Abs. 125-127). Hierin sieht Frau Palmer auch eine Ursache des Problems, dass ihre Planungsergebnisse nicht umgesetzt werden konnten: „[Das Ergebnis aus dem Stadtforschungsprojekt] ging schon auch an das Stadtteilmanagement, zumindest 2004. Aber das heißt nicht... Ich glaube auch, dass auch die manchmal ein bisschen hilflos sind, wie man das umsetzt, jetzt mal diese Aufräumaktion angeguckt. Ja, oder auch nicht engagiert“ (Frau Palmer, Abs. 231-232). Auch hier schildert Frau Palmer im Interview keine Maßnahmen, die

sie ihrerseits aktiv ergriffen hat, um eine größere Klarheit hinsichtlich ihrer Aufgaben herzustellen oder um die Kooperation mit den beiden genannten Akteuren sowie die vorhandenen institutionellen Rahmenbedingungen selbst mitzugestalten, selbst aktiv zu prägen. Auch Überlegungen, wie eine Umsetzung auf anderem Wege erzielt werden könnte, stellt sie an dieser Stelle nicht an.

Die Beispiele zeigen, dass Frau Palmer die Verantwortung für die vorhandenen Probleme vor allem in den Strukturen und bei den weiteren beteiligten Akteuren der Projekte suchte. Über deren Verhalten zeigte sich die Interviewpartnerin teils enttäuscht.

Insgesamt ist die Bewältigungsstrategie von Frau Palmer, wie die Ausführungen zeigen, im Umgang mit bestehenden Schwierigkeiten eher reaktiv und durch ein Zurückweisen von Verantwortung charakterisiert. Mit „reaktiv“ ist in diesem Zusammenhang eine abwartende Haltung gemeint, die stärker durch Reagieren als durch aktives, eigenständiges Agieren gekennzeichnet ist. Damit drückt „reaktiv“ gleichsam das Gegenteil von „proaktiv“ aus, womit ein frühzeitig initiatives Handeln gemeint ist. „Proaktiv“ lässt sich definieren als: „eine Situation herbeiführend oder beherrschend, indem man, anstatt auf etwas Geschehenes zu reagieren, durch differenzierte Vorausplanung und zielgerichtetes Handeln die Entwicklung eines Geschehens selbst bestimmt“ (DUDEN 2005, S. 843). APEL (APEL 2003, S. 35-36) spricht in diesem Zusammenhang von „strategischer Handlungskompetenz“. Gemeint ist strategisches Geschick in Verhandlungen mit anderen Akteuren und die Fähigkeit, adäquate Mittel und Wege zu erschließen und anzuwenden, um die angestrebten Ziele tatsächlich zu erreichen, auch wenn „Hürden“ im Beteiligungsprozess auftreten.

Mit Blick auf die Kategorien von „Strategischen Reaktionen auf institutionalisierte Erwartungen“ nach OLIVER (1991, S. 152) (vgl. Kap. 7.3.2.4) reagiert Frau Palmer teils auch nach dem Reaktionsmuster „Vermeiden“: Sie lockert die Anknüpfung zur institutionellen Umwelt. Dies zeigt sich darin, dass sie beispielsweise Entscheidungen anderer Akteure, die institutionell in ein Beteiligungsverfahren eingebunden sind, akzeptiert, ohne sie wirklich nachvollziehen zu können oder die Auseinandersetzung mit ihnen zu suchen: Bei einem Beteiligungsprojekt „kam ein Ergebnis raus mit einer Jury, [das] wurde dem Stadtteilmanagement präsentiert. Meine Vermutung ist, dass die Ergebnisse nicht gefielen und dass es deshalb durchfiel. Es hieß vorher immer, es wird umgesetzt und dann wurde das total zurückgefahren und dann wurde ein Angebot für eine ganz geringe Umsetzung gemacht und letztendlich wurde es nicht umgesetzt“ (Frau Palmer, Abs. 355-356). Im Zitat wird deutlich: Frau Palmer „vermutet“ einen Grund, wird aber nicht aktiv, um herauszufinden, woran es tatsächlich lag. Sie bleibt gegenüber dem anderen Akteur passiv und lockert die institutionelle Anbindung, indem sie die Interaktion mit diesem vermeidet.

Auch insgesamt ist das Verhalten von Frau Palmer im Sinne von OLIVER (1991, S. 152) eher „vermeidend“, denn sie hat sich entschlossen, sich in Zukunft nicht mehr in die Situation zu begeben, ein weiteres Beteiligungsverfahren zu leiten – und wenn, dann nur im Falle, dass die institutionellen Rahmenbedingungen hinsichtlich der identifizierten Schwächen umgestaltet würden.

Eine Strategie im Umgang mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen, die hier aus den genannten Gründen zusammenfassend als „Verantwortung abgebend – vermeidend“ bezeichnet werden soll, erscheint insgesamt wenig erfolgversprechend.

Erfolgreicher in der Bewältigung auftretender „Hürden“ waren Projektleiter, die proaktive Strategien verfolgten, wie die beiden nächsten Unterkapitel zeigen werden.

7.3.4.3 Bewältigungsstrategie: „machtanalytisch-manipulierend“

Eine Strategie zur Bewältigung von Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen, die als „machtanalytisch-manipulierend“ bezeichnet werden soll, lässt sich im Fall von „Herrn Pfaff“ aus Stadt D ausmachen. Der Projektleiter stand vor einem vergleichbaren Problem wie Frau Palmer, nämlich der gefährdeten Kofinanzierung von „EFRE“-Mitteln, wodurch auch die Realisierung von Planungsergebnissen in Gefahr war. Die beiden Projektleiter gingen jedoch sehr unterschiedlich mit der Situation um. Im Ergebnis gelang Frau Palmer lediglich die Umsetzung der Ergebnisse in Form einer „Notlösung“ (die Beteiligung von Berufsschülern anstelle von Kindern und Jugendlichen aus einem sozial benachteiligten Stadtteil) und nur in einem von mehreren angestrebten Projekten (vgl. Kap. 6.3.2). Frau Palmer blickt sehr enttäuscht auf ihre Zeit als Projektleiterin zurück und würde nach eigener Aussage kein weiteres Beteiligungsverfahren mehr leiten. Herr Pfaff hingegen hat ein sehr umfangreiches, enorm in die Fläche greifendes Projekt mit sehr vielen Kindern und Jugendlichen des Stadtteils bewerkstelligt und seine Beteiligungsarbeit anschließend mit großer Begeisterung und vielen neuen Plänen fortgesetzt (vgl. Kap. 6.5.2). Vergleichbar sind die beiden Fälle auch deshalb, weil beide Projektleiter keine festen Angehörigen der jeweiligen Stadtverwaltung sind. Herr Pfaff ist Mitarbeiter in einem Stadtteilverein und Frau Palmer eine speziell zur Initiierung und Durchführung von Beteiligungsverfahren mit Kindern oder Jugendlichen temporär von der Verwaltung beauftragte Planerin. Beide konnten also nicht auf institutionelle Rahmenbedingungen zurückgreifen, die sich aus einer festen Zugehörigkeit zur Verwaltung ergeben könnten.

Herr Pfaff ließ sich durch die aufgetretenen Probleme nicht verunsichern. Vielmehr vermittelte er im Interview den Eindruck, dass er das Beteiligungsverfahren als eine Art „Abenteuer“ empfand, bei dem es unterschiedliche Hürden zu überwinden galt. Er suchte in gewisser Weise die Herausforderung und setzte seine Energie in die Suche nach geeigneten strategischen Lösungen für die jeweiligen Schwierigkeiten. Dabei war sein Handeln durch einen großen Ehrgeiz und eine gewisse Hartnäckigkeit gekennzeichnet. Die jeweiligen Strategien dieses proaktiven⁹⁰ Umgangs mit den aufgetretenen Schwierigkeiten wurden in der Fallanalyse in Kapitel 6.5.2 zusammengefasst mit „Kenne Deine Entscheidungsträger, lade sie ein, versprühe Begeisterung und wecke bei ihnen aktiv Bedürfnisse!“. Die wichtigsten Herangehensweisen von Herrn Pfaff im Umgang mit den aufgetretenen Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen werden im Folgenden knapp zusammengefasst.

Entscheidungsträger identifizieren und im persönlichen Kontakt für das Vorhaben einnehmen

Herr Pfaff ging an die aufgetretenen Probleme genau wie Frau Palmer zunächst (macht-) analytisch heran. Er arbeitete sich in die für Stadtentwicklungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen relevanten Entscheidungsstrukturen ein und identifizierte die jeweiligen kommunalen Entscheidungsträger, die in Finanzierungs- und Umsetzungsfragen bedeutsam waren. Sobald er diese ausfindig gemacht hatte, ging es ihm nicht darum, mit den jeweiligen Akteuren die vorhandenen Probleme oder die Frage der Verantwortlichkeit mit ihnen zu diskutieren, sondern er versuchte vielmehr, sie von seinen Ideen zu begeistern und für sein Vorhaben einzunehmen. In Eigeninitiative suchte er maßgebliche Gremien wie eine Spielplatzkommission auf und suchte den persönlichen Kontakt zu den wesentlichen Stellen der Senatsverwaltung.

Seine Überzeugungskraft entfaltete er, indem er die jeweiligen Entscheidungsträger in das Projektgebiet einlud und vor Ort versuchte, Begeisterung für seine Vorhaben zu wecken. Es ging ihm darum, Gesprächspartner auf einer persönlichen Ebene zu erreichen (wie z.B. im

⁹⁰ Zum Begriff „proaktiv“ vgl. Kapitel 7.3.4.2.

Fall einer Entscheidungsträgerin der Verwaltung, die sich letztendlich aufgrund ihrer persönlichen Erfahrung mit ihren eigenen Kindern und Enkeln für Herrn Pfaffs Anliegen stark machte). Positive Reaktionen bei Entscheidungsträgern konnte er auch erzielen, indem er schwer zu widerlegende Argumente lieferte (z.B. als er mit Kindern gemeinsam Autozählungen auf den vorhandenen Parkflächen durchführte und dadurch belegen konnte, dass zuviel Straßenraum für den ruhenden Verkehr „verschwendet“ wird).

Aufbau strategischer Koalitionen durch Vernetzung

Gezielt baute Herr Pfaff strategische Koalitionen auf und vernetzte sich im Laufe der Zeit immer stärker, sowohl mit den identifizierten Entscheidungsträgern als auch mit Akteuren im Stadtteil (z.B. mit Anwohnern und Lehrern). Akzeptanz unter den Bewohnern des Projektstadtteils stellte Herr Pfaff beispielsweise dadurch aktiv her, dass er sie durch Einladungsplakate, die auf Treffen im Schulgarten hinwiesen und Kaffee und Kuchen ankündigten, einlud und ihnen von seinem Vorhaben berichtete.

Nur durch die Kooperation mit einem Angestellten der Schulbehörde beispielsweise wurde er auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht, die fehlende Kofinanzierung aus dem Umweltentlastungsfonds des Landes gewährleisten zu können. Es gelang ihm, die Koalitionen durch die Gestaltung von „Win-win-Situationen“ zu festigen, z.B. als er der Planungsbehörde verdeutlichen konnte, dass sie von seinem Vorhaben sehr stark profitiert, da ohnehin anstehende Baumaßnahmen nun durch die eingeworbenen „EFRE“-Mittel finanziert werden konnten.

Institutionen mitgestalten

Erfolgreich war Herr Pfaff auch dadurch, dass er aktiv an der Gestaltung von Institutionen mitwirkte: Eine Ausschreibung und einen Vertrag mit einer Landschaftsbaufirma stimmte er gezielt auf die Projektinteressen ab (Baumaßnahmen durften nur unter Einbezug der Kinder und Jugendlichen durchgeführt werden und mussten auch an Samstagen erfolgen, wenn die jungen Stadtteilbewohner Zeit hatten).

Die nachhaltigste Maßnahme in Bezug auf eigens mitgestaltete Institutionen bestand jedoch in einem von Herrn Pfaff initiierten Kooperationsvertrag zwischen unterschiedlichen Verwaltungsstellen und Herrn Pfaffs Stadtteilverein, der ihm die dauerhafte Mitwirkung in einer Spielraumkommission sicherte und ihm von nun an einen privilegierten Informationszugang zu allen kinder- und jugendrelevanten Planungsvorhaben verschaffte (genauer: vgl. Kap. 6.5.2).

Gelegenheiten erkennen und nutzen

Nachdem ein großer Teil der Finanzierung durch das erwähnte Umweltentlastungsprogramm gewährleistet war, waren in Herrn Pfaffs Projekt noch nicht alle Probleme gelöst: „Also wir können [als kleiner Verein] keine oder kaum Eigenmittel beibringen. [...] Also zehn Prozent, das war immer klar, die müssen irgendwoher anders [als aus dem Umweltentlastungsprogramm] herkommen, selbst wenn man diese maximale Förderung kriegt. Aber wir erwirtschaften [als Verein] ja nichts, also mussten wir halt gucken, wo das Geld herkommt“ (Herr Pfaff, Abs. 615). In dieser Situation suchte Herr Pfaff gezielt nach „kreativen Lösungen“ und erkannte die Gelegenheit, bereits vorhandene Finanzmittel „umzuinterpretieren“, um die fehlenden zehn Prozent zur Finanzierung aufzubringen:

„Da hat sich rausgestellt, die dulden, weil da EU-Mittel drin sind über dieses ‚EFRE‘, nicht, dass noch mal über irgendwelche anderen Dinger EU-Mittel mit reinkommen. Dass mussten

andere Mittel sein. Na ja, und hin und her, und das hat eine ganze Weile gedauert, dann [...] haben wir gesagt: ‚Okay, wir haben Finanzen aus dem Bezirk‘: Für unsere Arbeit, für unsere Kinder- und Jugendbeteiligung, kriegen wir schon seit Jahren Förderung, meine Kollegen und ich. Und dann habe ich gesagt: ‚Okay, dann müssen wir es einfach jetzt so machen, dass die vorhandene Förderung, die wir kriegen, diese Personalmittel für Kinder- und Jugendbeteiligung, das machen wir zu unseren 10 %.‘ Das war genau die richtige Idee in mehrerlei Hinsicht, weil dann hatten wir quasi unsere Finanzierung stehen, haben wir gesagt, die schaffen wir“ (Herr Pfaff, Abs. 673-677).

In dieser und anderen, in Kapitel 6.5.2 beschriebenen, Situationen erkannte Herr Pfaff durch umtriebigen Eruiert und Abwägen Chancen, die er für sich zu nutzen wusste. Als beispielsweise eine Anwohnerin die Idee hatte, man könne im Zuge des Beteiligungsprojektes die Straße sperren, handelte der Projektleiter ebenfalls in dieser Weise:

„Wir sagten, wir wollen dann nicht noch durchfahrende Autos haben, sondern dann soll es geschlossen werden, wenn es die Chance dazu gibt. Und ich hab auch stark in diese Richtung gearbeitet noch mit dem Tiefbauamt und mit dem Menschen dort. Und wir haben einfach die Gelegenheit genutzt, also das war eine Sache, die hab ich stark verfolgt. Da kamen zwar die Ideen von den Anwohnern und von den Kindern, aber dass das dann gemacht wurde, also das kann ich so auf meine Fahne schreiben, denn ich habe immer weiter gemacht, angerufen bei diesem Menschen: ‚Herr Buchmüller, wie sieht denn das aus?‘ Ich habe dann Befürwortungen geholt, von der Feuerwehr, von der Müllabfuhr, vom Grünflächenamt. [...] Das alles hab ich gesammelt. Ja, da habe ich die überzeugt“ (Herr Pfaff, Abs. 928-931).

Fazit: „Machtanalyse und Manipulieren“ als Erfolgsstrategie

Bezieht man die in diesem Kapitel beschriebenen erfolgreichen strategischen Herangehensweisen im Umgang mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen nun auf die Kategorien „Strategischer Reaktionen auf institutionalisierte Erwartungen“ nach OLIVER (1991) (vgl. Kap. 7.3.2.4), so wird eindeutig ein Handeln im Sinne des Musters „Manipulieren“ deutlich, welches auf eine gezielte Analyse der Entscheidungsstrukturen und Machtverhältnisse folgt. Der Begriff „manipulieren“, der im Alltagsgebrauch eine negative Konnotation enthält, wird hier eher neutral verstanden im Sinne von „kooptieren, beeinflussen, steuern“, konkret durch die Anwendung von Taktiken wie „einflussreiche Akteure einbinden“, „Werte und Kriterien entwickeln und formen“, „institutionelle Akteure und Prozesse beherrschen“ (vgl. OLIVER 1991, S. 152).

Nichts anderes tut Herr Pfaff: Er bindet einflussreiche Akteure in sein Vorhaben ein, was ihm, wie beschrieben, durch den gezielten Aufbau strategischer Koalitionen gelingt, und indem er die durch die Analyse von Machtverhältnissen identifizierten Entscheidungsträger aktiv für sein Vorhaben einnimmt. In gewisser Weise beeinflusst er damit die institutionellen Akteure und Prozesse (der ursprüngliche Begriff „beherrschen“ bei Oliver [1991, S. 152] ist für den hier beschriebenen Fall zu „stark“), indem er Institutionen aktiv mitgestaltet – was wiederum dem Aspekt „Werte und Kriterien entwickeln“ entspricht.

Zielführendes, proaktives Handeln bedeutet hier konkret die Anwendung „machtanalytisch-manipulierender“ Problembewältigungsstrategien.

7.3.4.4 Bewältigungsstrategie: „trotzend“

Eine Bewältigungsstrategie, die als „trotzend“ bezeichnet werden soll, wendete der Projektleiter Herr Pütz aus Stadt A im Umgang mit Umsetzungs- und Finanzierungsproblemen an. Die wesentlichen Elemente der Strategie können hier knapp und exemplarisch herausgestellt wer-

den, da eine ausführliche Darstellung im Rahmen der Fallanalyse „Herr Pütz“ in Kapitel 6.2 erfolgte.

Ignorieren von Regeln bei Umsetzungsschwierigkeiten

Ein Beispiel für ein Umsetzungsproblem war im Fall von Herrn Pütz die Tatsache, dass der Wunsch der Planungsgruppe, im Rahmen eines Grünzugplanungsprojekts auch Wasser als Gestaltungselement zu integrieren, an den gesetzlichen Vorschriften zu scheitern drohte. Herr Pütz hatte die Idee, Regenwasser aus einer benachbarten „Ökosiedlung“ in die öffentliche Grünfläche zu leiten. Aber:

„Das darf jetzt nicht ganz so offiziell laufen, weil es außerhalb quasi sonstiger Verfahren der Stadt lief, aber ich habe gesagt, ‚Okay, wir lassen das nicht auf dem Grundstück, weil die Gärten schon angelegt waren, versickern, sondern ziehen das in einen feuchten Bereich ins öffentliche Grün.‘ Normalerweise ist die Bedingung so: Das muss bei denen auf dem Grundstück versickern. Hier haben wir gesagt, wir lassen das noch eine zeitlang sichtbar im öffentlichen Raum. Hat mir sehr viel Kritik eingebracht gerade in der Verwaltung. Ich habe das aber dann trotzdem durchgezogen“ (Abs. 125).

Herr Pütz handelte in diesem Fall am Rande der formal üblichen Wege und nahm die Kritik von Seiten seiner Behörde in Kauf. Das Überschreiten der eigentlich geltenden Regeln sah Herr Pütz als notwendigen „Ausnahmefall“ an: Er hat „nicht eingesehen, warum es nicht Ausnahmen geben soll. Und dies war eben ein Ausnahmefall, weil wir hier den Grünzug anreichern konnten im positiven Sinne mit diesen Biotopstrukturen. Und deswegen habe ich mich da einfach quasi drüber weg gesetzt“ (Herr Pütz, Abs. 151). Rückhalt fand Herr Pütz bei seinem Handeln bei den Bewohnern des Stadtteils, deren Interessensbekundungen gleichzeitig einen öffentlichen Druck aufbauten und damit die dauerhafte Realisierung der Wasserzuführung in das öffentliche Grün begünstigten.

Ignorieren von Regeln als Finanzierungsstrategie

Auch als Finanzierungsstrategie wendete Herr Pütz das Ignorieren von gegebenen Regeln an. Dies wurde an Beispielen deutlich, in denen er nicht explizit gegen formale Regeln im Sinne von Gesetzen verstieß, wohl aber die üblichen Entscheidungswege der Verwaltung durchbrach – und damit Erfolg hatte.

In einem Fall wurden Bau- und Gestaltungsmaterialien zur Umsetzung von Projektergebnissen benötigt. Die Neuanschaffung solcher Baustoffe wäre im Rahmen des Projekts zu teuer gewesen. Deshalb nutzte Herr Pfaff informelle Kontakte zu einer Abbruchfirma und umging dadurch Formalia wie z.B. „Lieferscheine“ oder gängige Organisationsverfahren seiner Behörde im Zusammenhang mit Materialbeschaffungen: „Dann haben die uns Ziegel hingeliefert, [...] die haben uns nichts gekostet. Die werden normalerweise entsorgt irgendwo. So etwas muss man dann organisieren. Das macht aber auch kaum einer, das interessiert in so einer Verwaltung, die immer Lieferscheine haben muss, leider auch keinen groß. Aber gut, wenn man die Wege kennt, dann telefoniert man mal kurz rum und dann wird so was organisiert“ (Herr Pütz, Abs. 191).

In einem anderen Fall profitierte Herr Pütz von einer Möglichkeit, ebenfalls durch das Nutzen von bestehenden Kontakten auf informellem Wege kostenlos an Baumaterialien „der anderen Art“ zu gelangen: „Und [ein] paar Grabsteine haben wir dann auch noch mit eingemauert, so als Tischplatten. Haben sich nachher welche dran gestört, [lacht], weil einige die Grabplatten da wieder rausgerissen hatten, [so] dass man die Namen lesen konnte. Da gibt es ja irgendwelche Zeitgenossen, irgendwelche Spießer, die dann wieder auf den Plan kommen [...]. Das kam sogar in der Zeitung“ (Herr Pütz, Abs. 191-193).

Herr Pütz ignoriert, das zeigt das Beispiel, in Teilen der Gesellschaft geltende (informelle) Regeln, in diesem Fall die Auffassung, alte Grabplatten nicht dem hier beschriebenen Zweck zuführen zu dürfen, nämlich als Gestaltungselemente im öffentlichen Raum, zur Steigerung der Freizeit- und Aufenthaltsqualität. Dass dieses Handeln einige Menschen als pietätlos ansehen, empfindet Herr Pütz als „spießig“ – und beweist auch hier seine Bereitschaft zu unkonventionellen Vorgehensweisen, die ihm letztendlich zum Erfolg verhalfen, denn die kostenlose Beschaffung von Baumaterialien ermöglichte die Realisierung von Projektergebnissen.

Sanktionen in Kauf nehmen

Wie in Kapitel 3.2.2 erörtert, beeinflussen Institutionen die Entscheidungen von Akteuren in der Perspektive des *Akteurzentrierten Institutionalismus* nicht deterministisch. Dadurch, dass die vorherrschenden Regeln manche Handlungen verbieten und andere erlauben, so wurde deutlich, „definieren sie ein Repertoire mehr oder weniger akzeptabler Handlungsverläufe, was den strategischen und taktischen Entscheidungen erheblichen Raum lässt“ (SCHARPF 2006, S. 83). Der Fall „Herr Pütz“ bestätigt sehr anschaulich, dass auch das Übertreten verbindlicher Regeln für einzelne Akteure unter Umständen eine Handlungsoption darstellen kann: „Anders als Naturgesetze können überdies verbindliche Regeln von Akteuren verletzt werden, die bereit sind, den Preis der damit verbundenen Sanktionen zu bezahlen, oder die deren Anwendung für wenig wahrscheinlich halten“ (SCHARPF 2006, S. 83).

Herr Pütz ist durchaus bereit, solche „Sanktionen“ für sein Handeln in Kauf zu nehmen, und zwar auf unterschiedlichen Ebenen. Eine Form von „Sanktion“ war beispielsweise die öffentliche Kritik für sein Handeln (Grabsteine als Gestaltungselemente zu nutzen) in der Presse. Der Projektleiter nahm auch die Kritik, die ihm in seiner eigenen Behörde entgegen gebracht wurde, immer wieder in Kauf, ebenso die Tatsache, dass ihm seine Vorgesetzten oder andere Ämter in einigen Fällen die Unterstützung verwehrten. Mehrere Äußerungen von Herrn Pütz illustrieren dies:

- „Hat mir sehr viel Kritik eingebracht gerade in der Verwaltung. Ich habe das aber dann trotzdem durchgezogen“ (Abs. 125).
- „Ich muss da [hinsichtlich meiner Ideen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen] eher manchmal gebremst werden und werde natürlich dann in der Verwaltung ausgebremst“ (Abs. 122).
- „Aber in der Verwaltung wird, denke ich mal, noch recht konservativ gearbeitet. Und auch wenn ich solche [Kinderbeteiligungs-] Aktionen gemacht habe, [...] hat das nicht unbedingt diesen Stellenwert“ (Abs. 160).
- „Ich habe gesagt, [...] dann blockieren wir jetzt die Zufahrt zu der Strasse [zeigt Fotos]. [...] Da wurde ich dann ausgebremst vom Straßenbau [-Amt]. ‚Die ist zwar gesperrt‘, wurde mir dann gesagt, ‚aber trotzdem können Sie da nicht hingehen und die Steine da ablagern‘“ (Abs. 166-170).

Die Überlegungen von Scharpf und Mayntz werden damit durch die Ergebnisse dieser Studie untermauert.

Fazit: „Trotzen“ als Erfolgsstrategie

Ähnlich wie Herr Pfaff, der eine als „machtanalytisch-manipulierend“ bezeichnete Strategie verfolgte, ist, wie die Analyse verdeutlicht, auch das Handeln von Herrn Pütz durch eine gewisse Hartnäckigkeit, einen Ehrgeiz im Umgang mit Herausforderungen gekennzeichnet. Um die Realisierung seiner Ideen zu ermöglichen, ignoriert dieser Projektleiter phasenweise den vorhandenen institutionellen Rahmen, geht andere als die üblichen Wege. Diese Strategie

verhalf Herrn Pütz zu Erfolg und ermöglichte es ihm, sich gewissermaßen punktuell aus dem als sehr eng empfundenen, von der Verwaltung vorgegebenen Handlungsrahmen zu befreien und dadurch im Hinblick auf seine Ziele handlungsfähig zu bleiben.

Hinsichtlich der „Strategischen Reaktionen auf institutionalisierte Erwartungen“ nach OLIVER (1991, S. 152) handelt Herr Pütz eindeutig nach dem Muster „Trotzen“. Dieses ist durch Taktiken wie „explizite Normen und Werte ignorieren“ oder „gegen Regeln und Anforderungen ankämpfen“ charakterisiert. Die Analyse konnte aufzeigen, dass es genau diese Strategien sind, auf die Herr Pütz zurückgreift – und damit im Hinblick auf die Realisierung seiner Ziele erfolgreich ist.

7.3.4.5 Fazit: „Manipulieren“ und „Trotzen“ verändern Interaktionsmuster zugunsten des Projektleiters

Konstellationen und Interaktionen von und zwischen Akteuren werden in dieser Arbeit aus der Perspektive des *Akteurzentrierten Institutionalismus* untersucht (vgl. Kap. 3). In den darauf bezogenen Grundauffassungen geht man davon aus, dass Konstellationen ein eher statisches Bild beschreiben (vgl. SCHARPF 2006, S. 90), also bezogen auf dieses Kapitel der Studie das Bild der in einem Beteiligungsprojekt aufeinander treffenden konkreten Projektleiter, Kinder bzw. Jugendlichen und weiterer Akteure. Die Interaktionsformen hingegen beziehen sich auf die Art und Weise der eigentlichen Interaktionen zwischen diesen Akteuren. Entscheidungsprozesse werden sehr stark von den vorherrschenden Interaktionsformen beeinflusst. Dabei gilt, dass unterschiedliche institutionelle Strukturen in unterschiedlichem Maße geeignet sind, bestimmte Interaktionsformen zu stützen (vgl. ebd., S. 92). Konkret unterscheidet SCHARPF (2006, S. 91, genauer: S. 167-318) hinsichtlich der Interaktionsformen: „einseitiges Handeln“, „Verhandlung“, „Mehrheitsentscheidung“ und „hierarchische Steuerung“ (vgl. Kap. 3.2.4). Innerhalb „hierarchischer Organisationen“ (wie z.B. einer Stadtverwaltung) können alle genannten Interaktionsformen realisiert werden (vgl. 2006, S. 91).

Wichtig erscheint Scharpfs Darlegung, dass sich bei einer bestimmten Akteurkonstellation das zu erwartende Ergebnis eines Entscheidungsprozesses verändert, wenn der institutionalisierte Interaktionsmodus variiert wird (vgl. ebd., S. 94, vgl. dort auch beispielhafte Erläuterung). Und genau dies geschieht durch die Anwendung der beschriebenen Bewältigungsstrategien „machtanalytisch-manipulierend“ und „trotzend“: Diese sind in der Lage, die vorherrschenden Interaktionsformen des Projektleiters mit anderen Akteuren, insbesondere denen der Stadtverwaltung, zugunsten des Projektleiters zu verändern. Das Reaktionsmuster „Verantwortung abgebend-vermeidend“ hingegen vermag dies nicht zu leisten. Diese wichtige Erkenntnis dieser Studie lässt sich wie folgt erklären:

Die Rahmenbedingungen des Handelns von Projektleitern sind durch ein stark hierarchisches System, die städtische Verwaltung, geprägt. Das wurde insbesondere in Kapitel 7.2 deutlich. Diese institutionellen Gegebenheiten beeinflussen die konkreten Interaktionen zwischen dem Projektleiter eines Partizipationsverfahrens und den betroffenen Verwaltungsstellen. Dabei räumen die jeweils angewendeten Strategien eines Projektleiters im Umgang mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen ihm unterschiedliche Möglichkeiten ein, mit den jeweiligen Verwaltungsstellen zu interagieren.

Im Fall von Frau Palmer interagierte die Projektleiterin mit Akteuren der städtischen Verwaltung, die in der Hierarchie höher angesiedelt waren als sie selbst, und die als hierarchisch steuernde Akteure auftraten. Diese Interaktion war – dies erschwerte das Handeln von Frau Palmer zusätzlich – zudem mehr oder weniger „indirekt“, denn Frau Palmers Stelle war an eine eher hierarchieniedrige Ansprechpartnerin, eine Sachbearbeiterin im Jugendamt, angebunden, sodass eine direkte Interaktion mit den hierarchisch steuernden Akteuren (insbeson-

dere den Entscheidungsträgern aus den Planungsbehörden) selbst nur schwer möglich war. Das von Frau Palmer vornehmlich angewendete, eher reaktive Handlungsmuster versetzte sie nicht in die Lage, beispielsweise hinsichtlich ihrer konkreten Aufgabenstellung aktiv mit zu verhandeln. Ihr wurde eine Aufgabe „zugewiesen“, die sie in den gegebenen Rahmenbedingungen als schwer leistbar empfand.

Sowohl die von Frau Palmer als auch die von Herrn Pfaff angewendete Strategie enthielt eine Analyse der bestehenden Machtverhältnisse. Deutlich wurde in der Untersuchung, dass die Fähigkeit zur Machtanalyse einen Projektleiter erst dann in seinem Handeln stärken kann, wenn dieser im Anschluss an eine solche Analyse nicht Verantwortung abgibt, sondern proaktiv handelt. Frau Palmer jedoch gab, wie die Untersuchung zeigte, die Verantwortung für die aufgetretenen Probleme sehr stark an andere Akteure ab und konnte so mehrere Herausforderungen nicht bewältigen. Sie verhaftete in einer „hierarchischen Steuerung“, in der sie sich selbst als wenig einflussreich erlebte.

Herr Pfaff hingegen schaffte es durch die Einbindung einflussreicher Akteure und die Mitgestaltung von institutionellen Rahmenbedingungen, sich selbst ein weitaus größeres Mitspracherecht zu verleihen und seinen eigenen Sichtweisen, Entscheidungen und Handlungen hierdurch mehr Gewicht zu verleihen. Durch den von ihm mitentwickelten Kooperationsvertrag (vgl. Kap. 6.5 und 7.3.4.3) kam ihm in der Spielraumkommission ein Expertenstatus zu und er konnte, unter anderem auf Basis seines neuen, privilegierten Informationszugangs, Entscheidungsprozesse aktiv mit steuern. Aufgaben wurden ihm nicht im Sinne einer hierarchischen Steuerung zugewiesen, sondern er konnte diese selbst mit aushandeln, sein eigenes Aufgabenprofil aktiv mitsteuern. Herr Pfaff schuf durch seine „machtanalytisch-manipulierende“ Vorgehensweise institutionelle Bedingungen, die verstärkt Interaktionsformen nach dem Muster „Verhandeln“ und „Mehrheitsentscheidungen“ hervorbrachten – und damit das Handeln des Projektleiters nachhaltig stärkten. Denn die Möglichkeit, zu verhandeln oder an einer Mehrheitsentscheidung selbst mitzuwirken, eröffnet Gelegenheiten zum Einbringen eigener Interessen und zum Mitentscheiden.

Wie stellt sich nun die von Herrn Pütz angewendete Strategie „trotzend“ im Hinblick auf derartige Interaktionen dar?

Dieser Projektleiter bediente sich teils unkonventioneller Lösungen und interpretierte formale Regeln dabei teilweise zu seinen Gunsten punktuell um. Über die Verwaltungsstrukturen äußerte er sich eher verärgert oder enttäuscht und setzte sich in einigen Projektentscheidungen bewusst über bestehende Regeln hinweg – mit Erfolg. Der aufgrund der gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen empfundenen Enge entging Herr Pfaff dadurch, dass er schlichtweg selbst „einseitig handelte“. Diese von Scharpf beschriebene Form bedeutet, dass ein Akteur Entscheidungen vornehmlich alleine, das heißt ohne die Aushandlung mit anderen Akteuren, trifft. Dies geschieht in einem „institutionenfreien Kontext, in dem die Akteure interagieren, ohne wechselseitige Verpflichtungen oder eine bereits existierende Beziehung zueinander zu haben“ (SCHARPF 2006, S. 169). Und genau einen solchen „institutionenfreien Kontext“ stellte Herr Pütz mit seiner Strategie punktuell her – indem er sich selbst in kürzeren Phasen des Beteiligungsprozesses aktiv aus dem institutionellen Kontext löste, die bestehenden Regeln uminterpretierte bzw. in geringem Maße missachtete. Erfolgreiches Handeln wurde also dadurch möglich, dass Herr Pfaff sich, allerdings nur punktuell, von den gegebenen formalen Regeln so weit distanzierte, dass auch die vorgegebenen Interaktionsmuster, die in diesen Regeln enthalten waren (also ein hierarchisches Interaktionssystem etwa zwischen ihm und Entscheidungsträgern der Verwaltung), ihn in diesen punktuellen Entscheidungen nicht mehr tangierten. Der Projektleiter schaffte es also mittels seines „Trotzens“, das Interaktionsmuster zu seinen Gunsten zu verändern: Er stieg gewissermaßen kurzzeitig aus der Interaktion aus und gestaltete die dann geltenden Regeln selbst und war damit in der Lage zu erfolgreichem „einseitigen Handeln“.

Insgesamt erwiesen sich „machtanalytisch-manipulierende“ und „trotzende“ Strategien von Projektleitern, die in dieser Studie identifiziert werden konnten, als proaktive, erfolgversprechende Vorgehensweisen.

7.3.5 Planerische Fähigkeiten des Projektleiters

Wer ist der „bessere Projektleiter“ – ein Pädagoge oder ein Planer? Die Analyse der qualitativen Interviews lässt diesbezüglich keine Tendenz erkennen. Die in den untersuchten Projekten aufgetretenen Hürden, die wie beschrieben vor allem im Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen, in schwierigen Projektinitiierungen, in Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen oder in konfliktreichen Abstimmungsprozessen innerhalb der Stadtverwaltung zu finden waren, wurden von den in die Untersuchung einbezogenen Experten unabhängig von deren professionellem Hintergrund besser oder schlechter bewältigt.

Im Umgang mit den in Beteiligungsprojekten auftretenden Schwierigkeiten erwiesen sich adäquate Kompensationsstrategien von Projektleitern als weitaus wichtiger als deren berufliche Sozialisation als Pädagoge oder als Planer. So wurde in Kapitel 7.3.2.1 deutlich, wie wichtig bei der Zusammenarbeit mit problembelasteten Jugendlichen die Kooperation mit intermediären Partnern aus dem Bereich der Pädagogik ist, die dort ausgleichend unterstützen können, wo keine Erfahrungsschwerpunkte des Projektleiters liegen. In Kapitel 7.3.3 zeigte sich, dass ein Projektleiter, der nicht permanent in einem Stadtteil präsent ist, gerade bei der Initiierung von Beteiligungsprojekten auf die Unterstützung durch intermediäre Partner vor Ort angewiesen ist.

So erfolgreich Projektleiter in der Bewältigung auftretender Probleme sind, wenn sie sich die Grenzen ihres eigenen *pädagogischen* Handelns bewusst machen und daran angepasste strategische Koalitionen mit intermediären Partnern wie Streetworkern, Sozialarbeitern, Erziehern, Lehrern etc. eingehen, so erfolgreich sind sie auch, wenn sie mangelndes *planerisches* Know-how gezielt durch die Zusammenarbeit mit einem professionellen Planer kompensieren.

Grundsätzlich bestand in der Mehrzahl der untersuchten Projekte die Aufgabe des Projektleiters darin, die Kinder oder Jugendlichen zu Planungsergebnissen in Form von Zeichnungen, Modellen, verbalen oder schriftlichen Vorschlägen zu führen, nicht aber, diese Ergebnisse in einen professionellen Grundrissplan zu überführen. Dies leistete in der Regel ein professioneller Planer aus den Planungsbehörden oder von einem Planungsbüro. In Stadt F erstellte der Planer Herr Pauli, der Beteiligungsprojekte im Team mit der Pädagogin Frau Panitz leitet, die Pläne allerdings selbst. Auch die Spielplatzplanungen in Stadt C setzte Frau Polsterers Verein selbstständig in die finalen Pläne um, wobei es offen blieb, ob ein professioneller Planer im Team mitarbeitete oder ob die Mitarbeiter des Vereins sich im Laufe der Zeit das notwendige Wissen für Spielplatzplanungen angeeignet haben.

Unabhängig von der Frage, wer die jeweiligen planerischen Aufgaben in einem Projekt übernimmt – entweder der Projektleiter oder ein kooperierender professioneller Planer – soll zunächst anhand des erhobenen Datenmaterials geklärt werden, welche planerischen Fähigkeiten in Partizipationsprojekten grundsätzlich erforderlich sind.

Kenntnis planungsrelevanter rechtlicher Bestimmungen

Die Kenntnis rechtlicher Bestimmungen im Kontext von Stadtplanung und Stadtentwicklung erweist sich als strategischer Vorteil. Hierdurch können Fehlplanungen vermieden werden, die aus rechtlichen Gründen nicht realisierbar sind. Außerdem kann Zeit gespart werden, die

benötigt würde, um die entsprechenden Regeln zu recherchieren. Die Bedeutung diesbezüglichen Hintergrundwissens zeigt sich beispielsweise in der Fallanalyse „Herr Pohl“ in Kapitel 6.6.2. Aufgrund seiner Kenntnis der 16. und 18. Bundesemissionsschutzverordnung war er in der Lage, in Planungsprojekten potenzielle Rechtsstreitigkeiten mit Anwohnern aufgrund von Lärmerzeugung vorauszusehen und zu vermeiden. Seine Planungen kann der Projektleiter gezielt auf diese Gesetzeskenntnis abstimmen. An anderer Stelle: „Das war die klassische Sanierung. Also förmliche Festlegung nach Paragraph 142 *BauGB*“ (Herr Pohl, Abs. 13). Der Befragte weiß, welche Implikationen diese Festlegung enthält und kann sein Handeln als Projektleiter auch hier adäquat anpassen. Gleiches gilt für Herrn Pütz: „Manches [was Kinder planen], ist natürlich spinnert: durch die Baumwipfel da klettern und so, das ist klar, das können wir nicht machen wegen der Sicherheitsvorkehrungen“ (Abs. 417).

Die Kenntnis solcher gesetzlicher Bestimmungen ist im Verlauf eines Projektes unabdingbar. Im Planungsprozess gilt es, Kindern und Jugendlichen diesbezügliche Grenzen des Machbaren aufzuzeigen, um spätere Enttäuschungen zu vermeiden. Mit der Bedeutung von Planungsimpulsen, die genau hierauf abzielen, die Kinder und Jugendliche aber auch grundsätzlich bei der Entwicklung von Planungsideen unterstützen, beschäftigen sich die folgenden Ausführungen.

Fähigkeit zu weiterführenden Planungsimpulsen

Die Notwendigkeit, Kindern und Jugendlichen durch gezielte Planungsimpulse zu originellen, motivierenden Ideen zu verhelfen, wurde bereits in den Kapiteln 7.3.2.2 (beim Aspekt „Methodische Flexibilität und Planungsimpulse gegen ‚Durststrecken‘“) und 7.3.2.3 (unter „Kreativität anregen“) veranschaulicht. Ausgangspunkt war die Beobachtung, dass Kinder und Jugendliche ansonsten oft Bekanntes reproduzieren. Herr Pütz hält deshalb das Mitwirken eines professionellen Planers am Partizipationsprozess für notwendig: „Man sollte das zusammenführen und einen gemeinsamen Planungsprozess [unter Mitwirkung von Pädagogen und Planern] machen. Ich habe es manchmal so erlebt, dass diese pädagogischen Prozesse nicht unbedingt etwas Planerisches sind, was man mit den Kindern macht. [...] Die malen da irgendwelche Bilder und malen aber eigentlich das, was sie sowieso kennen“ (Herr Pütz, Abs. 400).

Aufgrund seines Fachwissens ist ein Planer in der Lage, Anregungen zu vermitteln, die unter den gegebenen rechtlichen, technischen und finanziellen Rahmenbedingungen tatsächlich realisierbar sind. Dabei kommt es insbesondere auf die Verdeutlichung von Grenzen des Machbaren an. Solche Grenzen resultieren aus eben solchen rechtlichen, technischen oder finanziellen Beschränkungen und sind gerade Kindern, teils auch Jugendlichen, oftmals nicht bewusst. Wenn derartige Restriktionen nicht aufgezeigt werden, sind Enttäuschungen sehr wahrscheinlich, weil das Geplante nicht realisierbar ist. Hier gilt es wiederum, die „Gratwanderung“ zu schaffen, Kinder nicht von vornherein in ihrer Kreativität einzuschränken, sie aber auch nicht unter falschen Voraussetzungen planen zu lassen.

Als wichtig sahen es die Befragten in der Mehrheit an, bereits vor einer ersten Ideenentwicklungs- und Planungsphase die wichtigsten Grenzen zu verdeutlichen: „Also nicht so, dass alle Vorgaben schon da sind, es müssen die Rahmenbedingungen da sein. Ich muss wissen, was ist auf der Grünfläche maximal möglich, und es muss dem Bürger auch klar gemacht werden. Ich kann ihm nicht vermitteln, er bekommt jetzt ein Freibad. [...] Das versteht der Bürger auch und das verstehen auch Kinder“ (Herr Pohl, Abs. 136-138). Sind die Voraussetzungen klar, so können negative Erfahrungen vermieden werden: „Also dem Knaben konnte klar gemacht werden, dass dieser Rodelhügel an der Stelle keinen Sinn macht. Das versteht er auch, das ist überhaupt kein Problem, wenn ich von Anfang an ehrlich bin. Also klar die Karten auf den Tisch legen, sagen: ‚Diesen Rahmen haben wir, mit dem Rahmen können wir spielen.‘ Und ihm vermitteln, das ziehen wir aber auch bis zum Schluss durch und wir beglei-

ten euch bis zum Schluss. Dann kann man eine Begeisterung wecken und dann ziehen auch alle mit“ (Herr Pohl, Abs. 140-144). Der frühe Einbezug eines professionellen Planers in einen Beteiligungsprozess erscheint in diesem Licht enorm wichtig. Dies stellt auch Frau Panitz aus den folgenden Gründen heraus:

„Dieses frühzeitige Zusammenarbeiten, das ist so ungeheuer wichtig, denn wenn man das nicht macht, werden im Vorfeld irgendwelche Bedürfnisse [bei den Kindern] geweckt oder Wünsche zusammengetragen und vielleicht schon irgendwelche Sachen [...] in den Köpfen der Kinder manifestiert. Und damit wird dann der Planer oder die Verwaltung konfrontiert, dann ist der Planer in einer ganz schlechten Rolle, weil er da gleich so ein Verhinderer ist. Dann kommt so ein Sack an Wünschen an und der muss dann sagen: ‚Nein, das können wir nicht, das wollen wir nicht, das können wir nicht bezahlen, das können wir nicht unterhalten.‘ Wenn man aber gleich am Anfang mit da drin ist, dann wird das ganz transparent, warum und wieso nicht. Und dann haben wir einen Dialog. Sonst haben wir gleich so eine Konfrontation“ (Frau Panitz, Abs. 346-348).

Frau Palmer stellt ebenfalls heraus:

„Ich denke, dass einfach das Ergebnis der Beteiligung besser wird, wenn die Kinder zumindest zu gewissen Graden Fachinput kriegen. In einem ganz frühen Stadium kann man die Phantasie[anregung] machen, das ist ja bei der Zukunftswerkstatt auch so. Aber irgendwann muss dann ja auch diese Konkretisierung erfolgen. Da braucht man dann den Experten, damit nicht zu viele falsche Erwartungen geweckt werden. Da muss man dann gucken, wie viele Finanzen sind da, wie viel Platz wir haben und [man muss] dann einfach auch mal ein bisschen prüfen“ (Frau Palmer, Abs. 358-360).

Gleichzeitig fällt es Kindern nicht immer leicht, den fachlichen Input entsprechend umzusetzen: „Und ich habe [in einem Projekt] übernommen, dass ich den Kindern den Garten gezeigt habe, gesagt habe, was geht, was geht nicht. Ja, die haben sich da überhaupt nicht dran gehalten [lacht]. Die haben dann Riesenbühnen gebaut und was weiß ich. Da kommt manchmal was völlig Unpassendes raus, das müsste man dann noch mal diskutieren“ (Frau Palmer, Abs. 322).

Im Verlauf eines Beteiligungsprojektes können aus den entwickelten Ideen immer wieder grundlegende Bedürfnisse gemeinsam abgeleitet werden (z.B. Spielen mit Wasser, Klettern, sich verstecken können etc.), um davon ausgehend unter Einbezug der rechtlichen, technischen und finanziellen Regelungen realisierbare Ergebnisse schrittweise gemeinsam zu entwickeln. Frau Polsterer beschreibt die Entstehung der Pläne als Aushandlungsprozess:

„[Es ist ein] Diskurshalten: Die Kinder geben etwas rein, wir nehmen das in unsere Arbeit, in unseren nächsten Schritt mit rein, und dann präsentieren wir, was wir daraus gemacht haben. [Wichtig ist dabei] der Kontakt zwischen den Kindern und den Profis. Also, ob das jetzt die Planerprofis oder die Künstler oder die Bauarbeiter sind: Alle Profis müssen immer in der Lage sein, sich auf das zu beziehen, was die anderen eingebracht haben, und müssen auch in der Lage sein, alles immer zu erklären, warum, wieso, weshalb“ (Frau Polsterer, Abs. 520-522).

Voraussetzung ist hierbei die ausreichende fachliche Expertise seitens der Erwachsenen hinsichtlich planerischer Einschränkungen. In der Regel ist diese nur bei professionellen Planern gegeben. So profitiert beispielsweise Frau Panitz aus Stadt F davon, dass sie Beteiligungsprojekte im Team mit einem Planer leitet. Denn oftmals unterbreiten Kinder Planungsvorschläge, bei denen

„[...] wir sagen: ‚Wasser ist nicht möglich‘. Und das ist oft dieser Begehungsteil mit Herrn Pauli, der gleich sagt, aus diesen Gründen kriegen wir hier kein Wasser her: ‚Ja, wie kriegen wir Wasser auf den Berg!?!‘ Er hat das Potential dafür, zu wissen: Kriegen wir das hin? Und er ist nicht einer, der sagt, ‚Nein, das können wir aus unüberschaubaren Gründen nicht, und da seid ihr noch zu klein, um das zu verstehen.‘ Sondern er sagt, ‚Wie sollen wir hier denn

das Wasser herkriegten? [Da ist ein] Berg. [...] Und wer achtet da drauf? Und [das geht] schnell kaputt.' Und man unterschätzt Kinder. Das können die wohl nachvollziehen, wenn man mit ihnen umgeht. *Da* [also bei planungstechnischen Fragen] ist der *eine* [also Herr Pauli] Experte. *Sie* [die Kinder] sind die Experten für das Spielgeschehen. Und die [Planungsexperten und die Spielexperten muss man] zusammenbringen!“ (Frau Panitz, Abs. 127-131).

Herr Pauli schildert aus seiner Sicht als Planer:

„Dann ist an der Stelle [...] zum Beispiel ein Unterstand [von den planenden Kindern] gedacht. Und dann sage ich: ‚Tut mir leid. Einen Unterstand können wir von der Fläche her nicht [bauen], das ist so ein abgelegener Bereich, da habe ich Angst, dass da die Alkis sitzen oder die Junkies sitzen. [...] Außerdem kriege ich das von der Fläche und vom Geld auch nur ganz schwer realisiert.‘ Also so, dass ich merke, es gibt Schwerpunkt wünsche, und die versuche ich aufzugreifen und umzusetzen und in der Fläche irgendwo geschickt zu platzieren. Und das andere sage ich ganz klar, das geht aus den und den Gründen nicht“ (Herr Pauli, Abs. 271-272).

Frau Panitz selbst wäre als Pädagogin nicht gleichermaßen in der Lage, den Kindern die entsprechenden technischen Einschränkungen sicher vor Augen zu führen. Professionelles Planungswissen ist vonnöten, was auch Herrn Pütz' Aussagen bestätigen: „Die [Kinder] haben Hochbeete bei Bäumen, die da schon standen, geplant. Dann muss man denen natürlich sagen, das verträgt so ein Baum nicht, dass man den anschüttet. Und dann haben wir das in die richtigen Bahnen geleitet“ (Herr Pütz, Abs. 111). Dennoch ist auch hier wieder pädagogisches Know-how von Bedeutung, beispielsweise hinsichtlich des didaktischen Umgangs mit Beteiligungsmethoden. Denn diese können, sinnvoll eingesetzt, dazu beitragen, Kindern die hier thematisierten Grenzen des Machbaren einfacher zu vermitteln: „Um eben ein Gefühl für die Fläche zu bekommen und auch was an Wünschen wirklich umgesetzt wird, [...] zu sagen: ‚Du willst das und das [...]. Von deinen zwanzig Wünschen passen aber eigentlich nur fünf auf diese Fläche.‘ Und um das so ein bisschen zu relativieren, hilft der Modellbau“ (Herr Pohl, Abs. 173).

Fähigkeit, Pläne dialogisch zu erstellen

Im Sinne der grundlegenden Ideen partizipativer Planung wird von einem professionellen Planer erwartet, dass er in seinen finalen Plänen deutlich die Sichtweisen und Entscheidungen der Projektteilnehmer berücksichtigt. Die Hauptaufgabe, die der Planer dabei hat, fasst Frau Palmer wie folgt: „Ich finde, der Hauptaspekt, auch bei der Erwachsenenbürgerbeteiligung, ist wirklich immer, diesen Blick [der Beteiligten] rauszubekommen und den irgendwie fachlich zu übersetzen. Und das gut zu machen, das finde ich, ist anspruchsvoll bei Beteiligung“ (Frau Palmer, Abs. 242). Was Frau Palmer hier formuliert, steht in großer Übereinstimmung zur in der Fachliteratur beschriebenen Auffassung von Planung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Deren Sichtweisen und Interessen gilt es zu erfassen und in den finalen professionellen Plänen darzustellen. Der Planer soll dabei „den Blick rausbekommen“ und auf Basis seines planerischen Fachwissens in die Pläne integrieren. Interpretationsfähigkeiten des Planers sind hierbei von Bedeutung.

Am Beispiel seines Umgangs mit Modellen, die in einem Beteiligungsprojekt gebaut werden, beschreibt Herr Pauli, wie dieses „Blick rauskriegten“ in seiner Praxis als Planer aussieht:

„Also erst mal denke ich, nur Modelle, da ist zu wenig Information drin. Also ich muss schon wissen: Was sind da für Hintergründe? Warum haben sie sich das gewünscht? Und wenn ich dann die Hintergründe in etwa kenne, dann mache ich das nicht so, dass ich dann ein Modell sozusagen mehr oder weniger eins zu eins in einen schönen Plan umwandle. Sondern ich kriege da eine Tendenz raus, ich kriege raus, die wollen einen landschaftlichen Bereich haben, mit Hügeln und mit Bäumen und mit einem Bach oder einem Graben oder so

was. Dann mache ich das so, wie ich das planerisch und künstlerisch für angemessen halte. Aber ich werde doch da nicht quer einen Graben so reinlegen.

Also ich will da nur so Tendenzen raushören, ich will hören, da muss unbedingt was für kleine Kinder sein und die wollen eine belebte Spiellandschaft haben oder so was. Oder ich will hören, es sind ganz viele Jugendliche da und die müssen einen Raum haben, wo sie sich treffen können, also eventuell ein Unterstand [...]. Und die wollen sich auspowern, also kommt dann Streetball und ein Bolzplatz hin. Und dann platziere ich den so, wie er gestalterisch am besten da einzubinden ist. Also ich denke, das ist auch meine Aufgabe. Ich bin ja Planer. Wenn ich nicht den Anspruch hätte, dass ich als Planer besser bin im planerischen Bereich als Kinder und Jugendliche, dann hätte ich ja auch den Beruf verfehlt. Aber ich muss ja die Informationen haben, damit das in irgendeiner Weise planerisch zu berücksichtigen ist. Und das lese ich aus Modellen raus. Sonst nützt mir das ja nichts, wenn ich zehn Modelle habe – die kann ich ja nicht übereinander legen.“ (Herr Pauli, Abs. 254-256).

Herr Pauli versucht, „Tendenzen“ zu erkennen, also Sichtweisen und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen zu verstehen und Planungsvorschläge aufzugreifen. Er betont jedoch, dabei setze er die entstandenen Modelle nicht „eins zu eins“ in Pläne um. Vielmehr stellt er heraus: „Dann mache ich das so, wie ich das planerisch und künstlerisch für angemessen halte“ (s.o.). Wie also sehen die befragten Planer ihre eigene Rolle im Beteiligungsprozess und bei der Planerstellung? Wie stark bringen sie auch eigene Auffassungen in die Pläne ein?

Herr Pütz hält es für wichtig, dass seine eigenen Ideen mit einfließen:

„Die [Kinder] haben mich auch als Fachmann, denke ich mal, geschätzt. Also es ist ja eine gegenseitige Wertschätzung. Und die ließen sich ja durchaus dann auch beraten. Ich will nicht sagen, dass ich eine gewisse Dominanz habe, aber ich kann das dann auch schon vermitteln, was ich für Ideen habe, dass es in irgendeiner Weise mit rein fließt. Ich skizziere ja mit und ich male etwas auf und dann kommt dann auch schon: ‚Ja, genauso meinen wir das.‘ Die Möglichkeit besteht ja auch, das zu führen. Also das habe ich ja in der Hand als Planer. [...] Dass ich natürlich mitdenke dabei, dass ich ignoriere, was die Leute sagen, etwas völlig anderes male, was sie dann abnicken, weil sie es nicht verstehen, was dann auf dem Plan ist, so ist es nicht“ (Pütz, Abs. 74-76).

Herr Pauli verdeutlicht, dass die in einem Beteiligungsverfahren entstandenen Pläne auch durchaus ganz andere Elemente enthalten können als die, die er selbst als Planer zunächst für gute Lösungen hält: „Ich habe natürlich ein Bild im Kopf, wenn ich in so eine erste Veranstaltung rein gehe. Ich gucke mir die Flächen ja vorher an und denke, ja, das wäre vielleicht ganz gut. Aber in einem Fall hatte ich ein ganz anderes Bild im Kopf, als das, was nachher raus gekommen ist. Und ich denke, das ist auch richtig. Der Platz wird jetzt demnächst gebaut und ich glaube, dass wir da alle aktuellen Nutzergruppen irgendwo, sage ich mal, wertgeschätzt haben“ (Herr Pauli, Abs. 116-117).

Wie hier Herr Pütz und Herr Pauli betonten alle befragten Planer, es sei ihnen wichtig, auf Basis ihrer Expertenkenntnisse zwar eigene Planungsvorschläge in die Pläne integrieren zu können, dies jedoch auf Basis der Vorschläge, Sichtweisen und Bedürfnisse der Beteiligten. Kein Interviewpartner war der Auffassung, ein in Beteiligungsprojekten engagierter Planer sei lediglich ein Dienstleister, der *ausschließlich* die Vorschläge von Kindern oder Jugendlichen technisch umzusetzen habe. Wie bereits im Hinblick auf die „Grenzen des Machbaren“ (s.o.) herausgestellt, war es jedoch allen Befragten wichtig, dass der Planer alle seine Entscheidungen gegenüber den Beteiligten transparent macht und begründet. Das Bemühen um eine möglichst starke Berücksichtigung der Planungsvorschläge der beteiligten Kinder und Jugendlichen hielten alle Interviewpartner für die wichtigste Grundvoraussetzung echter Partizipation.

Je früher ein Planer in den Beteiligungsprozess integriert wird, desto leichter scheint sich diese Anforderung realisieren zu lassen:

„Die Ergebnisse, die raus kommen, die muss man aus dem Prozess verstehen. Dann kann man auch anders dahinter stehen. Und Sie haben als Planer immer auch die Crux, dass Sie bestimmte Gestaltungsvorstellungen haben und sich da auch ein bisschen davon lösen müssen, manchmal. Weil manchmal sind die Sachen, die kommen, auch wirklich gut oder man kann die irgendwie auf eine bestimmte Art einsetzen. Oder sie sind innovativ, aber sie sind ungewohnt. Und das kriegen Sie eher hin wenn Sie, sag ich mal, von Anfang an dabei waren und den Prozess mit bekommen haben. Wenn Sie ein fertiges Ergebnis kriegen, dann ist die Abwehr viel zu groß“ (Frau Palmer, Abs. 356).

Auch Herr Pauli betont, dass das Miterleben des Beteiligungsprozesses vor Ort die entstehenden Pläne verbessert: „Man kriegt die beste Meinung und das beste Bild immer bei den Experten vor Ort – bei den Kindern, bei den Jugendlichen, bei den Institutionen. Man hat immer als Planer ansonsten so eine Draufsicht. Und wenn man nicht vor Ort geht und nachfragt, kriegt man nie ein richtiges Meinungsbild. Da kriegt man vielleicht Statistiken oder sonst was, aber nie so die richtigen Bedürfnisse“ (Herr Pauli, Abs. 161).

Interessant ist, dass die befragten Verwaltungsexperten die gleichen Sichtweisen hinsichtlich der Aufgaben von Planern in Beteiligungsprojekten vertraten wie die Projektleiter selbst. Auch sie betonten, dass die Person des Planers über pädagogische Fähigkeiten verfügen sollte, transparent arbeiten muss – vor allem hinsichtlich der planerischen Vorgaben – und Modifikationen an den Plänen kommunizieren soll. Ein Planer sollte auch nach Auffassung der meisten Verwaltungsexperten den Beteiligungsprozess aktiv mitverfolgen, da er ansonsten die Bedürfnisse von Kindern oder Jugendlichen nicht kennen und berücksichtigen kann. Eine solche Übereinstimmung der Ansichten hinsichtlich der Rolle des Planers war nicht unbedingt zu erwarten, da die Verwaltungsexperten in der Regel Beteiligungsprojekte und deren konkrete Anforderungen an das Wirken einzelner Beteiligter nicht aus eigener Erfahrung kannten. Vor allem verwunderte es aber bei Verwaltungsexperten wie Herrn Völlinger oder Frau Volz, die den Planern der eigenen Behörde eine Arbeit, wie sie hier beschrieben wurde, oftmals nicht ermöglichen (können), die aber dennoch Vorstellungen von den Aufgaben eines Projektleiters in Kinderbeteiligungsprojekten vertraten wie hier dargestellt. Offensichtlich können diese Experten sich die Verfahren zwar sehr genau vorstellen, sehen aber in der Praxis vor allem die personalen und finanziellen Grenzen, die derartige Planungswege nur selten ermöglichen.

Fazit

Die Ausführungen zu den Aspekten „Kenntnis planungsrelevanter rechtlicher Bestimmungen“, „Fähigkeit zu weiterführenden Planungsimpulsen“ und „Fähigkeit, Pläne dialogisch zu erstellen“ in diesem Teilkapitel verdeutlichten, welche planerischen Fähigkeiten in Partizipationsprojekten grundsätzlich erforderlich sind.

In der Regel wird nur ein professioneller Planer die hier aufgezeigten Aufgaben kompetent bewältigen können, insbesondere dann, wenn die Planungen über die punktuelle Gestaltung von Spielplätzen hinausgehen. Ist also ein Projektleiter Pädagoge, so erscheint die Kooperation mit einem professionellen Planer ab einem frühen Zeitpunkt des Projektes unabdingbar.

Die „Erfolgsstrategie“ eines Projektleiters besteht also offensichtlich insgesamt darin, sich die Grenzen der eigenen pädagogischen respektive planerischen Kompetenzen gezielt bewusst zu machen (anstelle etwa den Ehrgeiz zu entwickeln, alle in einem Projekt anfallenden Aufgaben alleine zu bewältigen) und dann gezielte strategische, kompensierende Koalitionen einzugehen, durch die die Bereiche sinnvoll abgedeckt werden können, die nicht zu den Tätigkeits- und Erfahrungsschwerpunkten des Projektleiters gehören. Ein Idealfall solcher strategischer Koalitionen scheint die gemeinsame Projektleitung eines Pädagogen und eines Planers wie in

Stadt F zu sein. So betont Herr Pauli: „Und deshalb beauftrage ich Frau Panitz auch so gerne. Ich bin ja kein Pädagoge, ich bin ja Planer. Und von daher ist das ganz gut, wenn die pädagogische Arbeit vor Ort mit den Kindern und Jugendlichen auch von Experten gemacht wird“ (Herr Pauli, Abs. 97).

Hier wird erneut der originäre Zusammenhang zwischen den einzelnen Elementen des *Akteur-zentrierten Institutionalismus* ersichtlich: Die „Fähigkeiten“ eines Akteurs stehen in unmittelbarer Verbindung zu den „Konstellationen“ und „Interaktionen“. In diesem Fall werden durch passende Konstellationen (die Zusammenarbeit von Planer und Pädagoge) im Bereich „Fähigkeiten“ Synergieeffekte gezielt herbeigeführt.

Herrn Pfaff sind diese Mechanismen sehr bewusst, er setzt sie strategisch ein:

„Wichtig war es, dass ich mich nicht nur sozusagen als Pädagoge verstanden habe, der nur direkt mit den Kindern arbeitet, sondern eigentlich immer diese grenzüberschreitenden Geschichten, dass ich mich auch in diese Verwaltungszuständigkeitsstrukturen, politischen Strukturen [eingedacht] [...] und Kontaktmöglichkeiten in diesem Bereich gefördert habe. [...] Also dass man beachtet, dass es diese Schnittstellen [-Aufgaben] gibt und man guckt, ob man die entweder selbst abdecken kann oder im Grunde genommen wie so eine Art Team sich überlegt: Okay, [...] welche Aufgaben gibt es da eigentlich in so einem Gesamtverlauf, und wer deckt die zu welchem Zeitpunkt ab? [...] Und sich darüber bewusst wird, okay, da muss ich dann gucken, dass ich jemand anderes noch gewinne dafür, damit es an der Stelle nicht hakt, denn das ist ja total vielfältig“ (Herr Pfaff, Abs. 873-874).

Eine wichtige Funktion eines Projektleiters mit pädagogischem Hintergrund ist es, den Dialog zwischen den beteiligten Kindern bzw. Jugendlichen und einem hinzugezogenen Planungsexperten zu ermöglichen: „Partizipation ist, wenn sie ernst gemeint ist, eine Haltung. Und dann kann es eigentlich auch gar nicht zwischen einem [Planer] und einem Pädagogen zu einem Konflikt kommen. Wenn die Pädagogen sich nicht verantwortlich fühlen ihnen [den Planern] zu sagen, was die Kinder denken, sondern die Moderation des Dialoges herbeiführen, dann gibt es auch kein Gegeneinander“ (Frau Panitz, Abs. 384-385).

7.3.6 Fazit: Fähigkeiten und Problembewältigungsstrategien von Projektleitern

Ausgangspunkt dieses Kapitels war, dass die in Stadtentwicklungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen auftretenden Schwierigkeiten sich insbesondere auf den Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen beziehen, weiterhin auf die Schwierigkeit, die Motivation von Kindern und Jugendlichen über einen langen Zeitraum aufrecht zu erhalten und die Initiierung von Partizipationsverfahren sowie auf die Finanzierung von Beteiligungsprojekten und die Umsetzung von Planungsergebnissen. Die Analyse in diesem Kapitel konnte verdeutlichen, dass die Bewältigung dieser „Hürden“ den Einsatz sehr vielfältiger Fähigkeiten und Strategien von Seiten der Projektleiter erfordert.

Die kategoriengeleitete Untersuchung dieser Fähigkeiten und Strategien erbrachte dabei insgesamt eine wichtige Erkenntnis, die zugleich eine Erklärung dafür bietet, warum die Leitung von Beteiligungsprojekten so schwierig ist: Die Person des Projektleiters muss nach außen hin – also z.B. gegenüber der Verwaltung oder der Wohnungswirtschaft – hartnäckig, durchsetzungsstark und machstrategisch auftreten und wirken. Nach innen hingegen, also auf der Projektebene, muss ein Projektleiter soziale Prozesse erkennen und steuern, Motivationsfähigkeiten besitzen und zugleich planerisches und pädagogisches Know-how einbringen. Diesen Anforderungen gerecht zu werden, stellt eine enorme Leistung dar.

So erwiesen sich im Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen sowie zur Aufrechterhaltung der Motivation der Beteiligten Vorgehensweisen als erfolgversprechend,

die einer Grundstrategie des Musters „Kompromiss“ folgten (vgl. Kap. 7.3.2.4). Ein Projektleiter muss dabei ein einfühlsamer und pädagogisch wirkender Moderator sein mit erzieherischen Fähigkeiten, Kommunikations- und Motivationskompetenzen sowie mit einer grundsätzlichen Konsens- und Kompromissorientierung, um die sozialen Prozesse konstruktiv steuern zu können. Bei Schwierigkeiten, die sich auf die Initiierung von Beteiligungsprojekten beziehen (vgl. Kap. 7.3.3) sowie bei der Bewältigung planerischer Aufgaben (vgl. Kap. 7.3.5) stellten sich Kooperationsstrategien als erfolgreich heraus, die auf strategische Koalitionen mit anderen Akteuren abheben und die darauf abzielen, eigene professionelle Defizite durch die Zusammenarbeit mit beruflich anders qualifizierten Experten zu kompensieren. Beim Umgang mit Finanzierungsstrategien wiederum schienen Strategien besonders wirkungsvoll zu sein, die hier mit „machtanalytisch-manipulierend“ oder „trotzend“ (vgl. Kap. 7.3.4.3, 7.3.4.4 und 7.3.4.5) überschrieben wurden. Sie sind in der Lage, Interaktionsmuster in Aushandlungsprozessen zugunsten des Projektleiters zu verändern. Gerade „trotzende“ Strategien zielen dabei weniger auf Konsens ab, sondern können durchaus auch das Missachten geltender Regeln beinhalten.

Grundsätzlich zeigte sich in diesem Kontext, dass erfolgreich angewendete Strategien allesamt so genannte „proaktive“ Vorgehensweisen waren und dass eher „reaktive“ Handlungsmuster kaum zielführend waren (vgl. Kap. 7.3.4.2 und 7.3.4.5). Proaktiv handelnde Projektleiter zeichneten sich dabei durchgängig durch eine gewisse Hartnäckigkeit aus und wiesen damit Eigenschaften auf, die auch KNAUER ET AL. (2004, S. 128) in ihren Untersuchungen als erfolversprechend identifizierten: Durchhaltevermögen haben und enttäuschungsfest sein, d.h. über eine große Frustrationstoleranz verfügen.

Kompensationsstrategien in Form der Zusammenarbeit mit intermediären Partnern erwiesen sich als unabdingbar für Projektleiter, die selbst nicht permanent im jeweiligen Projektstadtteil vor Ort sind. Das Erreichen der jeweiligen Zielgruppe sowie die Herstellung eines persönlichen Zugangs zu Kindern oder Jugendlichen erschienen in dieser Situation kaum leistbar. Pädagogische Fachkräfte vor Ort stellten sich als enorm wichtige „Kontaktpersonen“ heraus, die in der Lage sind, den Projektleiter in Verbindung mit ortsansässigen Kindern und Jugendlichen zu bringen und die sozialen Prozesse während eines Projektes gewinnbringend mit zu steuern. Projektleiter, die Quartiermanager sind, sind hingegen aufgrund ihrer dauerhaften räumlichen Präsenz vor Ort in der Lage, das soziale Geschehen im Stadtteil selbst zu prägen und ein günstiges „Beteiligungsklima“, also die Bereitschaft zum Engagement im eigenen Quartier, zu schaffen.

Die grundlegende Voraussetzung für eine erfolgreiche Anwendung von Problembewältigungsstrategien waren jedoch in allen Fällen die Fähigkeit von Projektleitern, auftretende Probleme adäquat zu analysieren, sich eigene Verantwortlichkeiten vor Augen zu führen und vor allem, sich die Grenzen der eigenen Kompetenzen aktiv bewusst zu machen, um daraus adäquate Handlungskonsequenzen abzuleiten.

7.4 Implikationen unterschiedlicher Handlungsorientierungen der befragten Experten

7.4.1 Einführung

Das untersuchungsleitende Modell dieser Studie, der *Akteurzentrierte Institutionalismus*, rückt hinsichtlich der Eigenschaften von Akteuren neben deren „Fähigkeiten“, die in Kapitel 7.3 behandelt wurden, auch deren „Handlungsorientierungen“ als wesentliche Einflussgrößen von Entscheidungs- und Aushandlungsprozessen in den Blick. Wie in Kapitel 3.2.3 dargestellt, sind mit „Handlungsorientierungen“ Wahrnehmungen und Präferenzen von Akteuren

gemeint, und zwar hinsichtlich der Bewertung des Ist-Zustandes in einem Handlungsfeld, in Bezug auf mögliche Ursachen von Problemen, die Wirksamkeit und Wünschbarkeit möglicher Handlungsoptionen und die damit verbundenen Ergebnisse.

Welche derartigen Wahrnehmungen und Präferenzen hinsichtlich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen prägen also Denken und Handeln der befragten Akteure? Aus welchen handlungsleitenden Orientierungen beziehen beispielsweise Projektleiter ihre Motivation und ihr Durchhaltevermögen in Beteiligungsprojekten? Welche Handlungsorientierungen von Verwaltungsexperten sind dafür ausschlaggebend, ob und inwieweit sie sich für eine Stärkung partizipativen Planens unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen engagieren?

Diesen Fragen widmet sich dieses letzte Kapitel der fallübergreifenden kategoriengeleiteten Analyse. Dabei liegt der Schwerpunkt entsprechend der Zielsetzung dieser Arbeit darin, insbesondere die Einflussgrößen zu ermitteln, die bedeutsam sind in Bezug auf Bemühungen zur *Stärkung* der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen.

Die Analyse der Daten führte zu der Erkenntnis, dass diesbezüglich zwei Bereiche von Handlungsorientierungen besonders relevant sind: Die Intensität der von Akteuren empfundenen persönlichen Ortsverbundenheit in ihrem eigenen Wohnstadtteil (vgl. Kap. 7.4.2) sowie persönliche Ideale von Akteuren (vgl. Kap. 7.4.3).

7.4.2 Implikationen persönlicher Ortsverbundenheit von Projektleitern und Verwaltungsexperten

„Place-making“ als Anliegen von Partizipationsprojekten

Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung zielen in den meisten Fällen auch auf eine Steigerung der Identifikation der jungen Menschen mit ihrem Stadtteil ab. Wie im theoretischen Teil dieser Arbeit ausgeführt, geht damit die Vorstellung einher, dass durch eine starke Ortsverbundenheit z.B. Vandalismusschäden vermieden oder verringert werden können (vgl. Kap. 2.4.2.1, 2.7.3 und 2.8.4). Und tatsächlich fanden sich in der bereits mehrfach zitierten „Hessenstudie“ Hinweise auf derartige Effekte von Partizipationsprojekten mit Kindern und Jugendlichen in der Kommune:

„Die Beteiligung führte [nach Einschätzung der befragten pädagogischen Fachkräfte] zu einer steigenden ‚Identifikation mit dem Ort‘. Wenn ein subjektiver Nutzen durch die Partizipation wahrgenommen wurde, stand am Ende die Erkenntnis, ‚dass es sich lohnt, auf die eigenen Aufenthaltsräume zu achten und dass sie ernst genommen werden‘. Die Fachkräfte schätzten die aktive Beteiligung, da sich ‚dadurch der ‚Soziale Brennpunkt‘ auch in den Augen der Jugendlichen zu einem wohnens- und lebenswerten Gebiet weiter entwickeln lässt‘“ (KLOSE/NIEBLING 2005, S. 154).

In der neueren planungswissenschaftlichen Literatur sind vergleichbare Auffassungen häufig vorzufinden. Von einer erhöhten Identifikation der Bewohner mit ihrem Quartier verspricht man sich eine gesteigerte Ortsloyalität und ein daraus resultierendes erhöhtes Verantwortungsgefühl und Engagement der Bewohner für ihren Stadtteil: „In den Planungswissenschaften und im Anwendungsbereich des Stadt- und Regionalmarketing wird raumbezogene Identität seit längerer Zeit verstärkt als Hintergrund von Entwicklungskonzepten genutzt. Dabei versucht man, die Loyalitätsgefühle der Bewohner gegenüber territorial begrenzten Sozialsystemen für deren konstruktive Entwicklung in Wert zu setzen“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 28). Es geht also um „die soziale Bindungswirkung und die motivierende Bedeutung der raumbezogenen Identität für eine autochthone Regional- und Kommunalentwicklung“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 22).

In diesem Zusammenhang bezieht sich eine Vielzahl von Autoren (so z.B. STEGEN 2006, S. 39) auf das insbesondere von der englischen Planungswissenschaftlerin Patsy HEALY propagierte Konzept des „Place-making“ (HEALY 1998, HEALY 2001). Weder in der englisch- noch in der deutschsprachigen Literatur existiert eine einheitliche Definition dieses Begriffs „Place-making“. Grundsätzlich handelt es sich bei allen Nuancen der Begriffsauslegung jedoch stets um einen integrierten Planungsansatz – „integrating economic, environmental and social agendas“ (HEALY 1998, S. 1536) –, der lokalen Kooperationsprozessen im Rahmen von Planungsverfahren einen enormen Wert beimisst. Durch diese sollen die Raumbedürfnisse und Nutzungsansprüche lokaler Akteure Berücksichtigung finden und über das Entwickeln einer raumbezogenen Identität sollen die Potenziale der ortsansässigen Akteure mobilisiert werden:

„Das place-making zielt [...] auf die kollektive Gestaltung eines Raumes, was sowohl das materielle Substrat des Lebensraums beinhaltet als auch die Unterstützung der sozialraumbezogenen Bildung von Gemeinschaft (im Sinne der community of interest). Im Zentrum dessen steht die zu entwickelnde oder zu stabilisierende gemeinsame raumbezogene Identität, über die sich die Potenziale für lokale Governanceprozesse mobilisieren lassen [...]. Begründen lässt sich das Prozessleitbild place-making aus dem Interesse, das Politiken wie Soziale Stadtentwicklung europaweit formulierten: Die Qualität lokaler Räume erhalten und stärken als Antwort auf die mangelnde Fähigkeit der Planungssysteme, die Qualität lokaler Lebensräume, d.h. Nachbarschaften, Gemeinwesen, Quartiere, nennenswert positiv zu beeinflussen“ (ALISCH 2007, S. 314).

Der in der englischsprachigen Fachliteratur verwendete und im Namen des Konzeptes enthaltene Begriff „Place“ bezeichnet „Orte bzw. Gebiete, welche für Individuen oder Gruppen eine hervorgehobene, emotions- und sinnbezogene Bedeutung aufweisen“ (WEICH-HART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 23). „Place-making“ meint also generell integrierte Handlungsansätze, die zur Erhöhung der subjektiven Ortsbindung der in Planungsprozesse Einbezogenen, z.B. bezogen auf deren Stadtteil, beitragen sollen: „Vocabularies to present and debate the qualities of places and the interrelationships between small places and a larger spatial organisation not only develop among policy elites but begin to reverberate around local communities, contributing to shaping local identities“ (HEALY 1998, S. 1536). Auch BÜRKNER (2005, S. 5) beschreibt „Place-making“ als „die strategische Komponente von Prozessen der raum- bzw. ortsbezogenen Identitätsbildung und die Verwendung von kulturell kodierten Ortsattributen in Stadtentwicklungsprozessen.“

Doch wozu dienen diese umfangreichen Erläuterungen zum Konzept des „Place-making“ in einem *Auswertungskapitel*, das sich doch auf die „Handlungsorientierungen“ der Befragten und die daraus resultierenden Implikationen für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen bezieht? Die folgenden Ausführungen werden darüber Aufschluss geben.

Persönliche Ortsverbundenheit von Projektleitern und Verwaltungsexperten als einflussstarke handlungsleitende Orientierung?

Erstaunlicherweise deuten die Ergebnisse der vorliegenden Studie darauf hin, dass nicht nur die Identifikation von *Kindern und Jugendlichen* mit ihrem Quartier im Kontext von partizipativen Stadtentwicklungsprojekten eine Rolle spielt und ggf. mit positiven Effekten für den Stadtteil einhergehen kann. Vielmehr scheinen auch starke persönliche Ortsbindungen von *Projektleitern und Verwaltungsexperten* positive Wirkungen für Stadtentwicklungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen entfalten zu können. Und zwar Ortsbindungen, die auf den *eigenen Wohnort* von Projektleitern oder Verwaltungsexperten bezogen sind.

Würden die im Rahmen der Untersuchung befragten Akteure nun in dem Gebiet leben, in dem sie ein Beteiligungsprojekt durchführten oder für das sie von Verwaltungsseite zuständig waren, so würde deren erhöhte Motivation, sich für eben dieses Gebiet zu engagieren, nicht wei-

ter erstaunen. Der sich hier abzeichnende Zusammenhang hingegen erscheint weniger nahe liegend: Eine starke Ortsbindung von Projektleitern oder Verwaltungsexperten an den *eigenen Wohnstadtteil*, der in der Regel in keiner Verbindung zum Projektstadtteil steht, scheint eine bedeutsame Einflussgröße für deren Denken und Handeln im Hinblick auf die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen zu sein. Eine starke Identifikation dieser Akteure mit dem eigenen aktuellen oder einem vergangenen Wohnstadtteil geht – darauf finden sich Hinweise – offensichtlich einher mit einem besonderen Engagement für die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Anders und jetzt unter Bezugnahme auf den oben ausgeführten Begriff des „Place-making“ ausgedrückt: Es finden sich in den erhobenen Daten Anzeichen dafür, dass diejenigen Projektleiter und Verwaltungsexperten, z.B. in motivationaler Hinsicht, besonders gute Voraussetzungen für „Place-making“-Aktivitäten in Form der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung mitbringen, die selbst eine große „Place“-Verbundenheit in ihrem eigenen Wohnumfeld erleben oder in der Vergangenheit erlebt haben. Die im Konzept des „Place-making“ erhoffte Mobilisierung von Potenzialen entfaltet sich offensichtlich im Fall der hier befragten Projektleiter und Verwaltungsexperten in Quartieren, die in keiner Verbindung mit *dem* Raum stehen, mit dem eine erhöhte Ortsverbundenheit der Befragten besteht, nämlich mit deren eigenem Wohnstadtteil.

Um diese These fundierter ausführen zu können, bedarf es zunächst einer Begriffsklärung: Was bedeutet „raumbezogene Identität“ oder „Identifikation mit einem Raum“ genau? Hierfür erscheint die Anbindung an ein wissenschaftliches Konzept, das sich mit derartigen raumbezogenen Identitäten beschäftigt, unabdingbar.

„Raumbezogene Identität“ – ein facettenreiches Phänomen

Im Hinblick auf die Identifikation von Menschen mit einem Raum existiert eine verwirrende Vielzahl von Begriffen, was die Komplexität des Phänomens der „raumbezogenen Identität“ (WEICHHART 1990) verdeutlicht. So ist in der englischsprachigen planungswissenschaftlichen Literatur zumeist die Rede von „Place Identity“ oder „Place Attachment“, während in der deutschsprachigen Soziologie der Ausdruck „symbolische Ortsbezogenheit“ verwendet wird, „worin wieder eine Beziehung zwischen Sinnstrukturen und Orten angedeutet wird“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 23). In Publikationen der Disziplinen Geographie und Raumordnung wird oft von „regionaler Identität“ gesprochen, in alltagsweltlichen Diskursen sowie in einigen Sozialwissenschaften hingegen verwendet man häufig die Begriffe „Heimat“ und „Heimatgefühl“ (vgl. ebd.), auf deren auch vorhandene negative Konnotationen in dieser Arbeit nicht näher eingegangen werden soll. In unterschiedlichen wissenschaftlichen Kontexten existieren darüber hinaus die Ausdrücke „territoriale Bindung“, „symbolische Aneignung“ oder „Regionalbewusstsein“ (vgl. ebd.).

Dass man im Kontext der entsprechenden Fachdiskurse immer wieder auch auf Ausdrücke und Themen wie „räumliche Images“, „Raumbilder“ oder „Raum-Stereotype“ stößt (vgl. ebd.), verdeutlicht, dass „raumbezogene Identität“ als Phänomen sehr facettenreich ist und „[...] einerseits etwas mit *Identitäten* zu tun hat, *die auf ‚Räumliches‘ bezogen sind*. Andererseits scheint es aber auch um die *Identität von Räumen* zu gehen“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 22-23; Hervorhebungen im Original).

Welche der hier genannten Aspekte raumbezogener Identität sind nun im Kontext der vorliegenden Arbeit und speziell bezogen auf die Handlungsorientierungen der Befragten bedeutsam? Dies soll anhand des theoretischen Konzeptes der „raumbezogenen Identität“ nach Weichhart, dargestellt in WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, erörtert werden.

„Raumbezogene Identität“ – ein Bewusstseinsphänomen

WEICHHART/WEISKE/WERLEN (2006, S. 29-32) analysieren das Phänomen der „raumbezogenen Identität“, indem sie es auf die „Drei-Welten-Theorie“ des Philosophen Karl POPPER (1973) beziehen. Dabei leiten sie her, dass raumbezogene Identität oftmals fälschlicherweise als Attribut der „Welt 1“, also der Welt der physisch-materiellen Dinge, angesehen wird. Die Ausführungen der Autoren verdeutlichen, dass raumbezogene Identität vielmehr ein Phänomen ist, das im Bewusstsein von Menschen existiert und das damit „Bewohner“ der „Welt 2“ ist. Diese ist der Seinsbereich der subjektiven Bewusstseinszustände und enthält all das, was „wir denken, fühlen, was uns bewusst ist“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 29-30). Durch Kommunikation wird raumbezogene Identität jedoch auch Element der „Welt 3“, welche die Welt der objektiven Ideen oder „Intelligibilia“ ist. Hiermit meint Popper „die ‚möglichen Gegenstände des Denkens‘, all das, was beispielsweise in den Bibliotheken oder Museen dokumentiert oder gesammelt ist“ (ebd., S. 30). Die „Welt 1“ der physisch-materiellen Dinge“ ist aber einer der Gegenstandsbereiche, auf die sich das den „Welten 2 und 3“ angehörige Phänomen der raumbezogenen Identität bezieht: „Nun beziehen sich Heimatgefühl und andere Elemente der raumbezogenen Identität aber zweifellos (unter anderem) auf Elemente der Welt 1. Wenn wir von ‚Heimat‘ reden, dann sprechen wir damit auch die Häuser, die Wälder, die Berge und die Gegenstände der Alltagswelt an, die uns eben heimatliche Geborgenheit vermitteln und gleichsam als deren Symbole gelten können“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 31). Auch aus diesem Grund ist raumbezogene Identität ein Thema, das das Interesse des Faches Geographie weckt. Die Inhalte der Bewusstseinsprozesse beziehen sich auf die Räumlichkeit der physisch-materiellen Welt (vgl. ebd.).

Als theoretische Basis für die vertiefende Weiterentwicklung ihres Konzeptes zum Phänomen der raumbezogenen Identität dient WEICHHART/WEISKE/WERLEN (2006) das „Konzept der multiplen Identität“ des Psychologen Carl Friedrich GRAUMANN (1983), der drei unterschiedliche Bedeutungsaspekte von „Identifikation“ unterscheidet. Dieses Konzept wenden die Autoren auf den Begriff der raumbezogenen Identität an und unterscheiden drei Dimensionen:

Erste Dimension raumbezogener Identität: „Identification of“

In dieser ersten Bedeutung meint raumbezogene Identität das Identifizieren, die gedankliche Erfassung von *räumlichen Objekten* durch Individuen oder soziale Gruppen: „In der Auseinandersetzung mit unserer Umwelt erkennen wir bestimmte Objekte, wir *identifizieren* sie *als* diese bestimmten Objekte (‚Identification of‘), benennen sie und schreiben ihnen dabei in der Regel auch gleichzeitig bestimmte Eigenschaften zu“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 32; Hervorhebungen im Original). Der Prozess des Identifizierens bezieht sich damit also auf die Identität des betreffenden Ortes. „Raumbezogene Identität“ lässt sich vor diesem Hintergrund auffassen als „kognitiv-emotionale Repräsentation von räumlichen Objekten (Orten) im Bewusstsein eines Individuums bzw. im kollektiven Urteil einer Gruppe“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 33).

Bezogen auf den Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit meint „Identification of“ etwa Charakterisierungen einzelner städtischer Quartiere durch die Befragten, also Äußerungen der Interviewpartner, die sich auf einzelne Stadtteile beziehen, denen dabei bestimmte Eigenschaften zugeschrieben werden („Das ist so ein Problemstadtteil“, „Dort findet man überhaupt keine kinderfreundlichen Strukturen“ etc.).

Zweite Dimension raumbezogener Identität: „Being identified“

Die zweite Bedeutungsebene raumbezogener Identität, „Being identified“ meint nun das Identifizieren, die gedankliche Erfassung von *menschlichen Subjekten (Personen)* durch Individuen oder soziale Gruppen. Sie bezieht sich damit nicht mehr auf die Identität von Orten, son-

dern auf die Identität von menschlichen Personen, die an diesen Orten leben. Identifizieren wird zum Prozess der Subjekterfassung, der sich auf die Identität anderer menschlicher Subjekte bezieht: „Dabei werden den identifizierten Personen Eigenschaften zugeschrieben, die sich (angeblich) aus ihrer Position im ‚Raum‘ ableiten lassen: aus ihrem Geburtsort, ihrer Geburtsregion, ihrem Wohnort, der Region, in der sie leben. Das heißt im Klartext: Durch den Prozess ‚Being identified‘ wird behauptet oder vermutet, dass die betreffende Person bestimmte Charakter- oder Persönlichkeitsmerkmale besitzt. Oder anders gesagt: Es werden Behauptungen über Elemente ihrer Ich-Identität aufgestellt“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 33).

Dieser Dimension raumbezogener Identität sind Äußerungen der in der vorliegenden Untersuchung Befragten zuzuordnen, die sich auf die beteiligten Kinder und Jugendlichen oder andere Anwohner eines Projektstadtteils beziehen, also Aussagen wie „Die Jugendlichen in diesem Quartier sind sehr schwer zu motivieren“ oder „Die Jugendlichen dort sehen wenige Perspektiven für sich und halten sich für zukünftige Sozialleistungsempfänger“.

Dritte Dimension raumbezogener Identität: „Identification with“

Die im Kontext der Ergebnisdarstellung der vorliegenden Arbeit eindeutig wichtigste Bedeutungsdimension raumbezogener Identität ist die dritte, in der zum Ausdruck kommt, dass man Objekte nicht nur *als* Gegenstände mit bestimmten Eigenschaften wahrnehmen kann, sondern sich auch *mit* bestimmten Objekten identifizieren kann („Identification with“). Es handelt sich also um die Identifikation von Individuen oder sozialen Gruppen *mit* einem Raum, was konkret bedeutet, „dass man sich das betreffende Objekt quasi zu eigen macht, es in irgendeiner Form auf die eigene personale Identität oder Ich-Identität bezieht“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 34). Gegenstände der Identifikation sind dabei „vor allem andere Menschen oder Gruppen von Menschen, aber natürlich auch abstrakte Ideen, Werte oder gar materielle Dinge“ (ebd.), die mit einem bestimmten Raum in Verbindung gebracht werden.

„Identification with“ kann gefasst werden als die gedankliche Repräsentation und die emotionale Bewertung jener Elemente (Objekte und Menschen) der Umwelt, die ein Individuum in sein Selbstkonzept einbezieht. Dabei soll selbstverständlich nicht behauptet werden, es gebe deterministische Zusammenhänge zwischen einem Raum und den dort lebenden Menschen. Denn: „Diese Selbsterfahrung und Selbstbeschreibung – also die permanente Suche nach Antworten auf die Frage ‚Wer bin ich?‘ – kann auf eine fast unerschöpfliche Menge von Beschreibungsmerkmalen zurückgreifen. Zu den wichtigsten dieser Dimensionen zählen etwa Alter, Geschlecht, Lebensgeschichte, Kulturkreis, Beruf, soziale Bezugsgruppe, soziale Rolle, Weltanschauung oder ethnische Zugehörigkeit“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 34). Gleichzeitig gilt jedoch: „Für die Beschreibung des eigenen Selbst kann das Individuum daneben aber *auch* Merkmale heranziehen, die sich aus seiner Position im physischen Raum beziehen: Gebürtigkeit [Geburtsort], Wohnstandort, räumliche Schwerpunkte der sozialen Interaktion und räumlich-soziale Milieus“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 34).

Die drei Dimensionen raumbezogener Identität im Kontext der empirischen Untersuchung

Die oben aufgestellte und hier zu überprüfende These bezieht sich auf den Zusammenhang zwischen einer ausgeprägten Ortsbindung der befragten Projektleiter und Verwaltungsexperten mit deren eigenem Wohnstadtteil einerseits und deren Handeln im Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen andererseits. Es scheint also, wie oben geschildert, so zu sein, dass die im Konzept des „Place-making“ erhoffte Mobilisierung von Potenzialen sich im Fall der befragten Projektleiter und Verwaltungsexperten also auf Räume bezieht bzw.

Wirkungen in Quartieren entfaltet, die in keiner Verbindung mit *dem* Raum stehen, mit dem eine erhöhte Ortsverbundenheit der Befragten besteht, nämlich mit deren eigenem Wohnstadtteil.

Diese These bezieht sich damit eindeutig auf den dritten Bedeutungsaspekt raumbezogener Identität, also auf die Identifikation *mit* einem Ort („Identification with“), hier mit dem eigenen Wohnstadtteil der Befragten. „Starke Ortsverbundenheit“ ist in diesem Verständnis gleichzusetzen mit „großer Identifikation mit dem eigenen Wohnstadtteil“.

Doch wie lässt sich das Maß der Identifikation mit dem eigenen Wohnstadtteil überhaupt empirisch fassen? Und wie können darüber hinaus Implikationen für das Handeln der Befragten im Kontext der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen nachvollziehbar gemacht werden?

Die empirische Erfassung der Identifikation von Menschen mit einem Raum ist eine große Herausforderung: „Methodisch am schwierigsten fassbar ist der dritte Prozess, die Identifikation mit Raumobjekten. Schließlich geht es um eine Art von Verknüpfung zwischen Raumobjekten und Ich-Identität“ (WEICHHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 56). Ein sehr komplexes Messinstrument existiert mit der „Urban Identity Scale“, abgekürzt „IDEN“, die von dem Darmstädter Psychologen M. LALLI (1989) entwickelt wurde und die explizit auf die Erfassung der personalen Identifikation mit Städten und Stadtteilen abzielt. Sie arbeitet mit einer mehrteiligen Folge von Statements, welche die Befragten auf einer Bewertungsskala zustimmend oder ablehnend bewerten sollen. WEICHHART/WEISKE/WERLEN (2006, S. 56-60) selbst bedienten sich in einer eigenen Untersuchung eines wesentlich einfacheren Erhebungsinstrumentes. Sie legten den Probanden Stimuli in Form von wertenden Aussagen wie z.B. „In Lehen [Name eines Salzburger Stadtteils] leben eigentlich sehr nette und angenehme Menschen, mit denen ich mich recht gut verstehe“ (ebd., S. 57) vor, für die diese ihre Zustimmung oder Ablehnung auf einer fünfteiligen Skala angeben sollten.

Da die vorliegende Studie entsprechend der in Kapitel 4 formulierten Untersuchungsfragen keinen Schwerpunkt auf die Erforschung persönlicher Ortsbindungen der Befragten mit ihrem eigenen Wohnstadtteil legte, wurde ein solches Instrument bei der Erhebung nicht angewendet. Der hier diskutierte Aspekt kristallisierte sich vielmehr im Rahmen der Ergebnisanalyse als handlungsleitende Orientierung heraus, sodass nur die Möglichkeit bleibt, in den vorhandenen Daten Hinweise auf die Ortsverbundenheit der Befragten zu finden. Dabei soll wie folgt vorgegangen werden: Es erfolgt ein Rückgriff auf das oben dargestellte Konzept des „Place-making“ und die dort zugrunde gelegte Korrelation zwischen einer ausgeprägten Ortsverbundenheit und einem damit einhergehenden verstärkten Engagement im Stadtteil. In diesem Sinne wird davon ausgegangen, dass – quasi in einer Art Umkehrschluss – ein verstärktes Engagement von Projektleitern oder Verwaltungsexperten im (eigenen Wohn-) Stadtteil auch auf eine ausgeprägte Identifikation mit diesem Stadtteil zurückschließen lässt. Anders formuliert: Es wird unterstellt, dass diejenigen, die sich in ihrem eigenen Stadtteil in besonderer Weise engagieren, eine größere Ortsverbundenheit mit diesem Stadtteil aufweisen. Dass es sich hierbei sicherlich um eine gewisse Vereinfachung handelt, ist bei den folgenden Ausführungen zu bedenken.

Unter diesem Blickwinkel sollen also nun die Ortsbindung der Befragten und die daraus resultierenden Implikationen für die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung analysiert werden, zunächst für die Fallgruppe der Projektleiter und anschließend für die der Verwaltungsexperten.

Echte „Beweise“ können in diesem Sinne hinsichtlich der hier diskutierten These nicht wirklich erbracht werden. Die Ergebnisanalyse in diesem Kapitel bewegt sich stärker auf der Ebene eines „Anzeichenanalysierens“, „Hinweisfindens“, womit die Studie an dieser Stelle stark explorativ ist. Die aufgestellte These kann lediglich erhärtet werden, eine definitive Klärung

wird jedoch schon alleine deshalb nicht möglich sein, weil sich im Untersuchungssample zu wenig „Gegenbeispiele“ finden lassen: Dass ein Projektleiter etwa im Interview *keine* starke Ortsbindung zum eigenen Wohnstadtteil zum Ausdruck gebracht hat, muss nicht zwangsläufig heißen, dass er sich *nicht* stark mit seinem Quartier identifiziert. Darüber hinaus ist das Handeln der Akteure, dies zeigten die bisherigen Analysen, von so mannigfaltigen Einflussgrößen bestimmt, dass sich eine einzelne Handlungsorientierung – hier die Ortsverbundenheit als handlungsleitende Größe – nicht als isolierter Wert gewichten lässt. Ein weiteres Problem hinsichtlich der „Gegenbeispiele“ besteht darin, dass beispielsweise die Projektleiterin Frau Palmer zwar die einzige ist, die ihre Ziele in nur sehr geringem Maße realisieren konnte (vgl. Kap. 6.3.2) und die im Interview *keine* starke Ortsbindung zu ihrem eigenen Wohnstadtteil zum Ausdruck brachte – doch erlaubt dies nun eine Herstellung kausaler Zusammenhänge im Sinne von „diese Projektleiterin hatte keine starke Ortsbindung in ihrem eigenen Wohnstadtteil und hatte *deshalb* auch Schwierigkeiten in ihren Beteiligungsprojekten“? Es liegt auf der Hand, dass dies keinesfalls möglich ist und sich von selbst verbietet, rückt man die in den vorhergehenden Kapiteln analysierten vielfältigen Einflussgrößen, die das Handeln von Projektleitern auf der Projektebene prägen, in den Blick, angefangen bei institutionellen Faktoren bis hin zu einzelnen professionellen Fähigkeiten und Handlungsstrategien.

Ähnliches gilt für die Verwaltungsexperten: Beispielsweise haben Herr Viereck und Herr Vingst zwar besonders ausgeprägte Bindungen an ihren eigenen Wohnstadtteil und engagieren sich als Verwaltungsexperten im Vergleich zu den anderen befragten Verwaltungsexperten besonders stark für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen. Doch ist es im Umkehrschluss nicht möglich, ein *geringeres* Engagement für das partizipative Planen von Verwaltungsexperten wie etwa Herrn Völlinger mit deren im Interview *nicht* zum Ausdruck gebrachter (nicht vorhandener?) persönlicher Bindung an den eigenen Wohnstadtteil zu erklären.

Zusammengefasst: Es lassen sich mehrere Hinweise darauf finden, dass sich eine starke persönliche Ortsbindung von Projektleitern und Verwaltungsexperten sehr positiv im Handlungsfeld der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung auswirkt. Der Umkehrschluss, eine nicht vorhandene oder geringe Ortsbindung wirke sich negativ aus, ist jedoch nicht möglich. In diesem Sinne werden die Implikationen *starker* Ortsbindung der Befragten im Folgenden in den Blick gerückt.

Implikationen starker Ortsverbundenheit („Identification with“) von Projektleitern

Bei den Schilderungen ihrer Beteiligungserfahrungen stellten mehrere Projektleiter von sich aus Bezüge zu Erfahrungen im eigenen Wohnstadtteil her. Im Verlauf der Analyse fanden sich immer mehr Hinweise darauf, dass das Verhältnis der Befragten zu ihrem eigenen Stadtteil Implikationen für deren Arbeit in Beteiligungsprojekten und ihre Sichtweisen hinsichtlich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen hat. Es zeigte sich, dass die persönliche Bindung an den eigenen Wohnort eine bedeutsame Handlungsorientierung ist und dass Denken und Handeln in Beteiligungsprojekten durch Bedeutungszuweisungen gegenüber dem eigenen Wohnstadtteil geprägt sind.

Um dies herauszuarbeiten und zu überprüfen, soll jeweils eruiert werden, welche Mechanismen es konkret sind, die einen Projektleiter an seinen Stadtteil binden. Welche bindungsträchtigen Aktivitäten übt ein Projektleiter beispielsweise in seinem Stadtteil aus, d.h. in welcher Weise engagiert er sich für diesen? Welche identitätsstiftenden Faktoren lassen sich jeweils ausmachen, die die Bindung des Akteurs an seinen Wohnort näher begründen bzw. charakterisieren? Im nächsten Schritt muss sodann eine Verbindung zwischen diesen Mechanismen und dem Handeln des Projektleiters in den im Interview thematisierten Beteiligungsverfahren hergestellt werden. Beziehen sich etwa die spezifischen Schwerpunkte seines Handelns im

Projekt auf eben die Aspekte, in denen sich seine Verbundenheit zum eigenen Wohnstadtteil manifestiert? Resultiert seine Motivation aus Handlungsorientierungen, die auch in seinem Wirken im eigenen Stadtteil zum Tragen kommen? Gelingt es, solche Zusammenhänge herauszufinden, so deutet dies darauf hin, dass die starke Ortsverbundenheit eines Projektleiters tatsächlich positive Implikationen für sein Handeln in Beteiligungsprojekten mit sich bringt und trägt zur Erhärtung der oben aufgestellten These bei.

Derartige Zusammenhänge lassen sich besonders gut am Fall von Frau Polsterer aus Stadt C (vgl. Fallbeschreibung in Kap. 6.4.2) darstellen:

Frau Polsterer ist in ihrem Stadtteil stark verankert. Sie lebt dort seit langer Zeit, ihre Kinder sind dort aufgewachsen und zur Schule gegangen. Eine besondere räumliche „Verwurzelung“ ergab sich nicht zuletzt im Zusammenhang mit einer aufwendigen Sanierung eines alten Fabrikgebäudes, in dem Frau Polsterer heute lebt und in dem auch ihr auf Kinderbeteiligung spezialisierter Verein seinen Standort hat. Gemeinsam mit Freunden arbeitete Frau Polsterer das Gebäude in einer Gemeinschaftsaktion um, bei der auch das ehemalige Fabrikgelände als attraktiver Hof- und Gartenbereich mit hoher Aufenthaltsqualität gestaltet wurde. Hier sind Bezüge zwischen Frau Polsterers Aktivitäten im eigenen Wohnstadtteil und ihrem Handeln in Beteiligungsprojekten regelrecht offensichtlich. Letztendlich tut Frau Polsterer dort genau das, was sie in ihrem eigenen Wohnumfeld auch getan hat: Sie gestaltet in gemeinschaftlichen Prozessen Lebensräume. „Besonderes Wohnen“, ausgefallene und unverwechselbare Außenräume, die Schaffung von Aufenthaltsqualitäten im Quartier sind ihr in ihrem Privatleben wichtig, bereiten ihr Freude. Die Schaffung attraktiver Wohnumfelder gemeinsam mit Kindern und Jugendlichen in Beteiligungsprojekten weist eindeutig eine vergleichbare Zielsetzung auf: „Das ist ein ganz wichtiger Aspekt bei der Gestaltung: Die Plätze, die wir in der letzten Zeit gemacht haben, sind doch, das sieht man, individuell. Jeder Platz ist ein Unikat“ (Frau Polsterer, Abs. 98). Frau Polsterer ermöglicht Kindern damit das, was ihr offensichtlich in ihrem eigenen Stadtteil persönlich viel bedeutet, nämlich gemeinsame Planungs- und Gestaltungsprozesse sowie das Hervorbringen attraktiver Aufenthaltsräume. Es ist zu vermuten, dass hierin eine bedeutsame Antriebs- und Motivationsquelle für Frau Polsterers Handeln in Partizipationsprojekten liegt.

Eine besondere Ortsbindung von Frau Polsterer an ihren Wohnstadtteil zeigt sich auch in einem jahrelangen sozialen und politischen Engagement für familienfreundliche Strukturen im Quartier, das zu Beginn von Frau Polsterers Wirken noch ein klassisches gründerzeitliches Sanierungsgebiet war. Aus Aktionen unterschiedlicher Stadtteilinitiativen, denen Frau Polsterer angehörte, ging eines der ersten Kinderhäuser ihrer Stadt hervor. In der Phase der Stadtteilsanierung hielt sie das „Einmischen in Stadtplanung“ für wichtig. Sie organisierte Aktionen zur Belebung öffentlicher Plätze und zur Steigerung der Spielqualitäten im Stadtteil. Als wirkungsvolle Form der Kooperation stellte sich in dieser Zeit das Schaffen von Institutionen für sie heraus, z.B. die Gründung von Interessensvertretungen in Form von Vereinen: „Wir waren immer in Gruppen und wir haben dann meistens Vereine gegründet und daraus kleine Institutionen geschaffen“ (Frau Polsterer, Abs. 189). Die Organisation ihrer heutigen professionellen Beteiligungsarbeit in Vereinsform ist für Frau Polsterer gewissermaßen ein Ergebnis dieser Erfahrungen und ermöglicht ihr ein Vorgehen im Sinne ihrer Vorstellungen. Es ist davon auszugehen, dass Frau Polsterer von diesen Erfahrungen als in kommunalen Entscheidungsprozessen Engagierte insgesamt in ihrer Arbeit als Moderatorin und Organisatorin von Partizipationsprozessen profitiert.

Demokratische Prozesse, gemeinschaftliche Anstrengungen, das gemeinsame Einmischen in Stadtteilpolitik – all das sind Aktivitäten, in denen sich Frau Polsterers Engagement für den eigenen Stadtteil manifestiert, die aber umgekehrt gleichzeitig bindungsfördernde Mechanismen sind, die für eine Verankerung der Interviewpartnerin im Quartier sorgen. Frau Polsterers Aktivitäten gehen einher mit sozialer Interaktion mit anderen Stadtteilbewohnern, mit einer

Solidarisierung zum Zweck der Vertretung gemeinsamer Interessen. Den Diskurs innerhalb der Bewohnerschaft hat Frau Polsterer in der Vergangenheit aktiv mit initiiert und mitgestaltet. Hier drängt sich erneut die Parallele zum Handeln der Projektleiterin in Beteiligungsverfahren auf. Sie formuliert sogar explizit, dass für sie Beteiligungsverfahren mit Kindern in Planungsangelegenheiten demokratische Aushandlungsprozesse sind. Ihr Anliegen ist es, die Fähigkeit von Kindern zu trainieren, sich in demokratische Prozesse einzubringen: „[Es ist] ein Diskurs, Diskurs halten: Die Kinder geben etwas rein, wir nehmen das in unsere Arbeit, in unseren nächsten Schritt mit rein. Und dann präsentieren wir, was wir daraus gemacht haben. [...] Ob das jetzt die Planerprofis oder die Künstler oder die Bauarbeiter sind – alle Profis müssen immer in der Lage sein, sich auf das zu beziehen, was die anderen eingebracht haben. Und müssen auch in der Lage sein, alles immer zu erklären, warum, wieso, weshalb“ (Frau Polsterer, Abs. 520-523). An anderer Stelle: „Dann kommt die Bauwoche und dann kommt halt der Container mit dem Werkzeug. Erst kommt das Material und dann kommt das Team aus Handwerkern und Künstlern. Da ist es mir auch wichtig, dass die ihren Part einbringen können und die diskutieren dann auch viel mit den Kindern“ (Frau Polsterer, Abs. 462). Auch Diskussionen, die im Verlauf eines Projekts zwischen Kindern und Anwohnern entstehen, hält Frau Polsterer für wichtig:

„Zitat eins: ‚Was für Kinder gut ist, ist für alle gut‘. Das, würde ich auf jeden Fall unterstützen.“

U.O.: Auch für die ruhebedürftige ältere Dame, die im gleichen Stadtteil wohnt?

„Ja, denn dann entsteht ein Stück Gespräch, Diskussion: ‚Was ist Ruhe? Wem dient die Ruhe?‘ Und ich muss sagen, wir unterschätzen, glaube ich, immer die Vernunftbereitschaft von Kindern. Wenn die Argumente gut sind, also ohne Diffamierung gegenüber Kindern, wenn nicht gleich geschrien wird ‚Ihr seid alle...‘ – was weiß ich, sondern wenn gesagt wird ‚Hört mal, aus dem und dem Grund ist es für mich wichtig. Könnt ihr nicht...?‘, dann sind Kinder unglaublich bereit, auf vernünftige Argumente zu reagieren“ (Frau Polsterer, Abs. 626-628).

Gerade Initiativen, die von den Kindern eines Stadtteils selbst ausgehen, hält Frau Polsterer für besonders unterstützungswürdig: „Und das ist auch etwas, was mir immer wichtig ist, dass man dieses gute Klima [nutzt], wenn Kinder sagen: ‚Guck Dir das einmal an! Das sieht so mistig aus. Können wir nicht etwas...‘ – dann die Schaufel zu greifen und etwas zu tun. Und das ist mir immer sehr wichtig, dass man diese gute Aufbruchstimmung unterstützt und dass da etwas Gutes daraus wird. Und das war in diesem Projekt wirklich ganz toll“ (Frau Polsterer, Abs. 165-167).

Es ist davon auszugehen, dass Frau Polsterer in den politischen Aktivitäten im Stadtteil, durch die Gründung von Interessensgemeinschaften, durch das aktive Herbeiführen von und Mitwirken in demokratischen Prozessen, eine besondere Ortsbindung einerseits erworben, andererseits aber auch zum Ausdruck gebracht hat. Diese Aktivitäten können deshalb als Bindungsmechanismen verstanden werden. In ihnen drückt sich gewissermaßen Frau Polsterers Verbundenheit mit dem eigenen Quartier aus. Und bei genau den Inhalten, auf die sich diese Bindungsmechanismen beziehen, legt – so zeigt es u.a. das zuletzt abgedruckte Zitat – Frau Polsterer auch in der Beteiligungsarbeit ihren Schwerpunkt. Kindern zu ermöglichen, ebenfalls demokratische Prozesse zu erleben, treibt sie an, motiviert sie, begründet ihr Engagement sowie ihre inhaltliche Ausrichtung von Partizipationsverfahren und ihre persönliche Haltung gegenüber Kindern oder Jugendlichen in Beteiligungsprojekten. Das zeigt auch die große Bedeutung, die Frau Polsterer der Eingliederung „schwieriger Jugendlicher“ in Beteiligungsverfahren und, abstrahiert, in die demokratische Gesellschaft beimisst:

„Das war zwar eine mühselige Aktion, aber es war eine gute Aktion mit den Jugendlichen aus der Siedlung, eher so genannten ‚schwierigen Jugendlichen‘, diese Fläche herzurichten. Wir haben das [in der Öffentlichkeit] vielleicht ein bisschen sehr positiv dargestellt, das Mitarbeiten der Jugendlichen, das war nicht wirklich so intensiv, wie wir es dargestellt haben.“

Aber uns war das trotzdem wichtig, das nach vorne zu stellen, weil auch das geringe Engagement, das die eingebracht haben, eine Menge bewirkt hat“ (Frau Polsterer, Abs. 302-304; genauer: vgl. Kap. 6.4.2).

Nicht zuletzt ist davon auszugehen, dass Frau Polsterer durch ihr politisches und soziales Engagement im eigenen Quartier auch „Lerneffekte“ hinsichtlich der Gestaltung diskursiver Aushandlungsprozesse erzielt hat, die ihr in der Beteiligungsarbeit zugute kommen.

Auch am Fall von Herrn Pütz aus Stadt A (vgl. Fallbeschreibung in Kap. 6.2.2) lassen sich positive Implikationen für Beteiligungsprojekte aus einer starken Verbundenheit des Projektleiters mit seinem eigenen Wohnstadtteil aufzeigen. Aufgrund ihrer großen Aussagekraft soll in diesem Zusammenhang eine bereits zitierte Passage aus dem Gespräch mit Herrn Pütz erneut herangezogen werden:

„Ja, gut. Ich lebe natürlich auch in Vierteln, die, wollen wir mal sagen, durch das Proletariat geprägt sind. [...] In [Name einer anderen Stadt] habe ich auch in der [Stadtteilname] gewohnt, auch so mitten drin. Meine Kinder sind da aufgewachsen, und das fand ich auch mal wichtig. [...] Ich habe jetzt ein neues Stadthaus gebaut, auch [in diesem volkstümlichen Stadtteil meiner Stadt]. Das war mir auch wichtig und ist auch so publiziert worden mal, in der Zeitung. Dass diese Verankerung zu diesem Viertel einfach da sein soll. Dann redet man während der Bauphase schon mit Leuten, sehr vielen Türken. Und ich denke, dann hat man so die Sprache der Straße, die spricht man dann einfach, des Viertels“ (Herr Pütz, Abs. 31-36).

Hier wie an mehreren anderen Stellen des Interviews betont Herr Pütz explizit, wie wichtig ihm die Wahl eines Wohnviertels ist, die seinen hier formulierten persönlichen Auffassungen entspricht. Ausdrücklich stellt der Interviewpartner heraus, dass „diese Verankerung“, d.h. eine starke Ortsverbundenheit, „einfach da sein soll“, ihm ein Bedürfnis ist. „Mitten drin wohnen“ in Vierteln „die durch das Proletariat geprägt sind“, das ist Herrn Pütz enorm wichtig. So legt er auch Wert darauf, dass seine Kinder in einem solchen Stadtteil aufwachsen. All dies deutet sehr stark darauf hin, dass die Bindung an seinen jeweiligen Wohnstadtteil tatsächlich Bestandteil von Herrn Pütz' Ich-Konzept ist und weist damit, wie oben dargelegt, auf eine starke Identifikation mit dem eigenen Stadtteil hin.

Zwei Mechanismen der Bindung an den eigenen Wohnstadtteil lassen sich im Fall von Herrn Pütz klar ausmachen: zum einen soziale Interaktionen mit den Nachbarn und anderen Bewohnern des Stadtteils, zum anderen das Sprechen einer gemeinsamen Sprache, die Herr Pütz als „Sprache der Straße“ bezeichnet.

Zunächst zum ersten Bindungsaspekt, der sozialen Interaktion im Stadtteil: Ähnlich wie Frau Polsterer (s.o.) wohnt auch Herr Pütz in einem „besonderen Gebäude“, das ihn in seinem Stadtteil verankert. Er hat ein Stadthaus entworfen und gebaut, welches ökologischen Kriterien in besonderer Weise gerecht wird. Große Teile der Fassade und des Daches sind begrünt, besonderen Wert legte der Interviewpartner auf eine ökologisch sinnvolle Verwertung des Regenwassers. Dies erinnert sofort an das in der Fallanalyse beschriebene Kinderbeteiligungsprojekt, bei dem das auf einer Carportanlage niedergehende Regenwasser (!) in eine öffentliche Grünfläche umgeleitet wurde.

Über sein Haus wurde bereits in der Zeitung berichtet, Herr Pütz hat aber auch eine eigene Homepage, in der er sein Bauprojekt vorstellt. Nach dem Interview berichtete der Projektleiter begeistert von Nachbarschaftsfesten, die er auf seinem Grundstück im Stadtteil regelmäßig feiert. Die positiven Erfahrungen, die er in seinem eigenen Quartier macht, motivieren ihn sehr offensichtlich, auch in den Stadtteilen, in denen er professionell tätig ist, Begegnung und Leben – soziale Interaktion – herbeizuführen.

Ähnlich wie im Fall von Frau Polsterer drängen sich auch hier die Parallelen zum Handeln des Projektleiters in seinen Beteiligungsprojekten regelrecht auf. Das kreative Schaffen von Herrn Pütz in Partizipationsverfahren ist, wie die Fallbeschreibung in Kapitel 6.2.2 zeigte, sehr stark auf das Hervorbringen ökologisch wertvoller Aufenthaltsräume ausgerichtet – genau wie bei seinem persönlichen Hausprojekt. Beim Bericht über ein Beteiligungsverfahren äußert er beispielsweise: „Die Ansätze mit Dachbegrünung, Fassadenbegrünung, Gärten, die vorgelagert waren und die nahtlosen Übergänge zum Grünzug, die wir dann im Nachhinein entwickelt haben, das waren sehr positive Ansätze. Und zu den positiven Ansätzen gehörte auch eine sehr rege Bewohnerinitiative“ (Herr Pütz, Abs. 51-52).

Auch das Sprechen der „Sprache der Straße“ – ein zweiter wichtiger Bindungsmechanismus, in dem sich Herrn Pütz’ Ortsverbundenheit manifestiert – spielt nicht nur im Privatleben des Projektleiters eine wichtige Rolle, sondern er bedient sich solcher sprachlicher Fähigkeiten auch sehr gezielt in der Beteiligungsarbeit. Gerade in der Interaktion beispielsweise mit verhaltensauffälligen Jugendlichen oder mit Bauarbeitern kommt ihm dies zugute. Gerade dort möchte er nicht als „abgehoben“ wahrgenommen werden, sondern stattdessen sprachlich eine gemeinsame Ebene finden, um zu verdeutlichen, dass er sich als Verhandlungspartner „auf Augenhöhe“ versteht: „Ich habe als Betonbauer schon gearbeitet, als LKW-Fahrer, war bei der Bundeswehr [...]. Ich denke, das ist auch wichtig. Wenn manche so abgehoben daher kommen, die finden ja auch keine Basis. Und die haben auch, denke ich mal, nicht unbedingt das Gefühl dafür, was ist denn so ein Wohnumfeld, was ist denn da überhaupt wichtig“ (Herr Pütz, Abs. 42-45).

Bindungen zu seinem eigenen Wohnstadtteil entstanden nicht zuletzt dadurch, dass Herr Pütz sich auch selbst als Bürger an stadtteilbezogenen Entscheidungsprozessen beteiligte:

„Das ist, wie ich eben sagte, so aus der eigenen Haltung heraus, dass ich immer auch selber mitgestalten wollte und ich das auch wichtig finde, gerade auch in solchen Stadtvierteln. Auf dem Dorf ist es ja auch manchmal üblich, dass man sich durchaus beteiligt an der Gestaltung seines Umfeldes, sich mit Nachbarn da vielleicht zusammen tut. Und ich selber habe auch als Bürger dieses starke Bedürfnis. Ich habe auch, als ich damals in dieses Sanierungsgebiet zog, mitgearbeitet und bin regelmäßig zum Sanierungsbeirat gegangen“ (Herr Pütz, Abs. 173).

Partizipation war für Herrn Pütz also ein weiterer bindungsfördernder Mechanismus – und Partizipation und damit das Herstellen einer größeren Ortsverbundenheit („Place-making“) ist das, was der Projektleiter in seinen Projekten den Kindern oder Jugendlichen ermöglicht. Die Parallele ist unverkennbar.

So wie es dem Interviewpartner wichtig ist, dass seine eigenen Kinder in einem Viertel aufwachsen, in dem sie sich verankert fühlen, so scheint ihn dieser Wunsch auch in seinen Beteiligungsprojekten anzutreiben. Er möchte gemeinsam mit Kindern und Jugendlichen Aufenthaltsorte schaffen, in denen diese sich wohl und zuhause fühlen. Dies wird bereits an seinem Vokabular deutlich. Er spricht von „Nachbarschaft erzeugen“ und „Heimat“:

„Wie gehen wir mit diesen etwas sterilen Zwischenzonen [in einem Projektstadtteil] um? Wie können wir da für die Bewohner mehr Nachbarschaft erzeugen, für die Kinder und Jugendlichen vor allen Dingen auch? Spielräume, die sich dann auch durch so ein Viertel hindurch ziehen. Weg von diesen Spielkäfigen, sage ich mal. Und das ist auch eine Kritik, die ich auch an so Institutionen habe, die sich eigentlich ums Spielen kümmern sollten. Ich sage sie jetzt mal nicht, aber... Die immer noch an den geforderten Spielplätzen festhalten und nicht an Spielzonen, die sich mal durch die ganzen Gebiete hindurch ziehen. Oder [wichtig wäre es] auch, Kindern Flächen zu überlassen, die sie selbst gestalten können. Eben habe ich noch an unserem Bachlauf [gestanden], wo Kinder sich so ein Erdhaus gebaut hatten oder auch Tore in so einen Baum geschlagen haben. [...] Dass diese Räume einfach da sind. Und Kinder haben es vielleicht auch nicht mehr so drauf wie früher, auch Baumhäuser zu bauen.

Da war dann der Vorteil, dass da [im Projektstadtteil] so ein Bauhof war: Ein Loch in den Zaun [haben die Kinder gemacht], und dann haben die natürlich von dem Bauhof entsprechend die Platten rüber geschleppt, mit denen sie sich etwas bauen konnten. Aber das erzeugt auch Kreativität. Da schaffen die etwas, was so ein Stück Heimat ist, und wo sie sich dann auch mal tummeln können und gestalten können. Und das habe ich eigentlich immer im Auge gehabt, wenn ich Kinder beteiligt habe. Dass dann auch für die Kinder aus Hochhäusern so etwas wie ein Stück Heimat entsteht“ (Herr Pütz, Abs. 94-100).

In seiner Argumentation greift Herr Pütz auch auf gute Erfahrungen zurück, die er selbst als Kind am eigenen Wohnort machte. Er berichtet, wie positiv er es sieht, dass er damals attraktive Spielräume in seinem Wohnumfeld vorfand, und leitet hieraus die Bedeutung von Partizipationsprojekten ab, die genau solche Spielmöglichkeiten hervorzubringen vermögen: „[Wichtig für meine Beteiligungsarbeit sind] auch die eigenen Lebenserfahrungen aus der Kindheit heraus, weil ich selbst so spielen konnte, wie ich es mir eigentlich für Stadtkinder auch vorstellen“ (Herr Pütz, Abs. 160). Um diesem Anliegen tatsächlich gerecht werden zu können, ist er auch, wie die Fallanalyse in Kapitel 6.2.2 zeigte, bereit, punktuell formale Regeln zu übertreten.

All dies verdeutlicht, dass Herr Pütz mehrere Elemente seiner persönlichen Ortsverbundenheit „transferiert“ auf die Beteiligungsprojekte. Soziale Interaktionen im Stadtteil, das Sprechen einer „Sprache der Straße“, das Gestalten ökologisch wertvoller Wohn- und Aufenthaltsorte im Quartier – all diese „bindungsfördernden Mechanismen“ im Hinblick auf die Identifikation des Projektleiters mit seinem eigenen Wohnstadtteil kommen in den Partizipationsprojekten des Befragten spürbar zum Tragen. Diese Aspekte sind es auch, aus denen er den Sinn partizipativen Planens und die Schwerpunktsetzung seiner Projekte herleitet. Sie treiben Herrn Pütz in seiner Beteiligungsarbeit an, motivieren ihn so stark, dass er dafür auch bereit ist, Widerstände in der eigenen Behörde in Kauf zu nehmen (vgl. Kap. 6.2.2).

Ein Sonderfall hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen der persönlichen Ortsverbundenheit im eigenen Wohnstadtteil und dem Handeln im Kontext der Kinder- und Jugendbeteiligung ist Frau Panitz aus Stadt F (vgl. Fallanalyse in Kap. 6.7.2), die sich selbst als „Stadtteilpflanze“ bezeichnet und damit in einem einzigen Wort ihre persönliche Ortsverbundenheit zum Ausdruck bringt. Ein Sonderfall ist es deshalb, weil hier der Wohnstadtteil gleichzeitig der Projektstadtteil der vornehmlich im Interview thematisierten Beteiligungsprojekte ist. Frau Panitz’ erhöhte Anstrengungen für diesen Stadtteil sind deshalb unmittelbarer nachvollziehbar als in den anderen Fällen. Deutlich wird jedoch auch hier, welche Energien eine starke Identifikation mit dem eigenen Stadtteil freisetzen kann. Durch Frau Panitz’ Engagement wurde die Kindertagesstätte, in der sie heute arbeitet, zu einer Kontaktstelle für Kinder- und Jugendbeteiligungen. Sie schuf sich mit Unterstützung anderer Bewohner des Stadtteils quasi ihre eigene Stelle, in der sie maßgeblich für die Förderung und Durchführung von Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekten zuständig ist. Partizipation in der Stadtentwicklung erfuhr also auch hier eine deutliche Stärkung, wurde sogar initiiert im Zusammenhang mit der starken Identifikation einer Projektleiterin mit dem eigenen Wohnstadtteil.

Ein weiterer Sonderfall hinsichtlich der hier besprochenen Korrelationen ist Herr Pfaff aus Stadt D (vgl. Fallanalyse in Kap. 6.5.2). Hier resultierten besondere Anstrengungen für die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung ebenfalls aus der persönlichen Ortsverbundenheit mit einem Stadtteil – allerdings nicht mit dem eigenen Wohnstadtteil, sondern mit dem Quartier, in dem Herr Pfaff Imkerei betrieb. Die hierdurch entstandenen sozialen Bindungen im Stadtteil waren es, die letztendlich dazu führten, dass dieses Quartier zum Arbeitsplatz von Herrn Pfaff wurde: Er knüpfte dort durch die Imkerei Kontakte zu Schulen und

zu dem Stadtteilverein, in dem er heute hauptberuflich arbeitet und welcher in dem Stadtteil seinen Sitz hat, in dem sich Herr Pfaff verstärkt für die Kinder- und Jugendbeteiligung einsetzt. Bei der Suche des Hobbyimkers nach einem Standort für seine Bienen hatte Herr Pfaff dem Leiter einer Gartenarbeitsschule vorgeschlagen, seine Bienen auf dem Schulgelände aufzustellen und dafür „im Gegenzug“ den Schülern die Imkerei näher zu bringen. Hieraus entstanden Herrn Pfaffs erste Kontakte zu Schulen und im weiteren Verlauf erste planungsbezogene Projekte mit Kindern und Jugendlichen, zunächst Planungs- und Gestaltungsaktionen zur Schulhofverschönerung: „Die haben dann so einen Sog entwickelt, unsere Aktivitäten im Schulgarten, nachmittags im Freizeitbereich, [hinein] in diesen schulischen Bereich“ (Herr Pfaff, Abs. 313).

Das vornehmlich im Interview mit Herrn Pfaff besprochene Projekt, die Schaffung eines großflächigen Spielraums mit einer Straßenschließung, fand in eben diesem Stadtteil statt. Auch hier ist also ein Zusammenhang zwischen der persönlichen Bindung an einen Ort und verstärkten Anstrengungen für die Kinder- und Jugendpartizipation nachweisbar. Die durch die Imkereiprojekte mit Schülern entstandenen sozialen Beziehungen (zu Lehrern, Schülern, Stadtteilbewohnern) wurden letztendlich ausgebaut zu umfassenden Beteiligungsprojekten.

Die im Zusammenhang mit der Befragung der weiteren Projektleiter Frau Palmer, Frau Pilger und Herrn Pohl erhobenen Daten lassen keine Rückschlüsse auf Implikationen starker persönlicher Ortsverbundenheiten auf die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung zu. Dies liegt ganz einfach daran, dass sich diese Interviewpartner nicht über ihre Beziehungen zum eigenen Wohnort äußerten. Bedauerlicherweise kristallisierten sich die in diesem Kapitel erörterten Zusammenhänge erst im Rahmen der vertiefenden Datenanalyse heraus. Da die Bedeutung persönlicher Ortsbindungen also im Vorfeld der Untersuchung und während deren Durchführung noch nicht offensichtlich war, fand auch kein gezieltes Erfragen derartiger Zusammenhänge statt. Hier wird erneut der hinsichtlich dieser Aspekte explorative Charakter der Studie deutlich. In weiteren Untersuchungen sollte den hier aufgezeigten Zusammenhängen gezielt Raum gegeben werden. Eine Möglichkeit hierzu bieten die oben benannten wissenschaftlichen Untersuchungsinstrumente nach LALLI (1989) oder nach WEICHART/WEISKE/WERLEN (2006).

Implikationen starker Ortsverbundenheit („Identification with“) von Verwaltungsexperten

Misst man die in diese Studie einbezogenen Verwaltungsexperten in Bezug auf die Kinder- und Jugendbeteiligung an ihrem tatsächlichen Handeln jenseits von „Lippenbekenntnissen“, so wird sehr schnell klar, dass insbesondere zwei Befragte sich in besonderer Weise für die Stärkung der partizipativen Planung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen einsetzen: Herr Viereck aus Stadt E (vgl. Fallanalyse in Kap. 6.6.1) und Herr Valentin aus Stadt F (vgl. Fallanalyse in Kap. 6.7.1). Auffälligerweise sind es eben diese beiden Verwaltungsexperten, die in den Interviews – im Gegensatz zu allen anderen Befragten dieser Fallgruppe – über ein privates Engagement im eigenen Wohnstadtteil berichteten. Diese Zusammenhänge sind offensichtlich mehr als „Zufälle“. Sowohl bei Herrn Viereck als auch bei Herrn Valentin lassen sich im Engagement für den eigenen Stadtteil Hinweise auf eine ausgeprägte Ortsverbundenheit finden, die wiederum in Verbindung zum professionellen Handeln der Verwaltungsexperten im Kontext der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung stehen.

Herr Viereck ist als Stadtteilpolitiker in seinem eigenen Wohnstadtteil aktiv. In dieser Funktion setzt er sich unter anderem für ein kinderfreundliches Wohnumfeld ein. Auf Ortsbegehungen mit unterschiedlichen Funktionsträgern seines Stadtteils wurde etwa im Rahmen eines Programms des Gesundheitsreferates zur Stadtteilgesundheitsförderung ein Fokus auf Frei-

räume gesetzt. Herr Viereck trat dabei mit den Bürgern seines Stadtteils in Kontakt, insbesondere auch mit Kindern und Jugendlichen, und es wurden Bürgerbeteiligungsaktionen durchgeführt. Wie in der Fallanalyse geschildert, stellte sich in einem Fall der Bedarf von Jugendlichen an einem regensicheren Treffpunkt heraus. Herr Viereck machte sich für die Finanzierung eines entsprechenden Holzunterstandes stark und es gelang ihm, das Potenzial unterschiedlicher Stadtteilakteure zu mobilisieren: „Der Italiener hat Pizzen gesponsert, die Sparkasse um die Ecke auch 2000 Euro, der Förderverein [für berufsbezogene Jugendarbeit], von dem ich Vorsitzender bin, auch noch mal zweitausend Euro, der Bezirksausschuss zwei- dreitausend Euro, so dass wir zehn- zwölftausend Euro zusammengekriegt haben um diesen Unterstand bauen zu können“ (Herr Viereck, Abs. 228).

Darüber hinaus ist Herr Viereck, wie in diesem Zitat angedeutet, Vorsitzender eines Fördervereins für berufsbezogene Jugendarbeit. Zweck dieses Vereins ist die Förderung der freien Wohlfahrtspflege. Konkret ist es Aufgabe und Anliegen des Vereins, Problembewusstsein und Handlungsstrategien gegen Jugendarbeitslosigkeit innerhalb der Bevölkerung zu entwickeln.

Parallelen zur beruflichen Tätigkeit von Herrn Viereck sind hier unverkennbar. Auch dieser Befragte verfügt über Grundhaltungen, die sowohl in seinem Privat- als auch in seinem Berufsleben handlungsleitend sind. In seinem eigenen Stadtteil liegen in den mit diesen Grundhaltungen verbundenen Aktivitäten die Bindungsmechanismen, in denen sich eine große Ortsverbundenheit manifestiert. Ob nun die Grundhaltung, also etwa die Überzeugung vom Sinn bürgerschaftlichen Engagements, oder die Ortsbindung an sich der wichtigere Impuls für Herrn Vierecks professionellen Einsatz für die Kinder- und Jugendbeteiligung ist, kann freilich nicht abschließend geklärt werden. Deutlich wird jedoch, dass beides in engem Zusammenhang zueinander steht und dass erneut eine starke Ortsbindung einhergeht mit einer besonderen Unterstützung der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.

Herr Valentin ist ebenfalls bürgerschaftlich engagiert. So arbeitet er im Elternbeirat der ortsansässigen Grundschule mit. Nähere Informationen zu Herrn Valentins außerberuflichen Einsatzes im eigenen Wohnstadtteil gehen aus dem Gespräch nicht hervor.

Im eigenen Engagement, in dem sich die Ortsbindung der beiden Verwaltungsexperten manifestiert, drückt sich in beiden Fällen zugleich eine große Wertschätzung bürgerschaftlichen Engagements, demokratischer Prozesse und gemeinschaftlicher Entscheidungsverfahren (hier: in der Stadtteilpolitik, im Förderverein, in der Schule) aus – und damit eine Grundhaltung, die originäre Voraussetzung für Partizipation in der Stadtentwicklung ist. Diese Grundhaltung zeigen beide Befragte auch in ihrem Berufsalltag, in dem sie sich, wie in den Fallanalysen beschrieben, in besonderer Weise für die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung stark machen.

Fazit

In diesem stark explorativen Teil der kategoriengeleiteten Analyse erhärtet sich die These, dass sich aus einer starken Bindung von Projektleitern und Verwaltungsexperten an ihren eigenen Wohnort positive Implikationen für die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung ergeben. Innerhalb des Konzeptes der „raumbezogenen Identität“ (WEICHART/WEISKE/WERLEN 2006) ist dabei die Dimension der „Identification with“ die bedeutendste. Die wichtigsten identitätsstiftenden Faktoren sind, das zeigen die erörterten Beispiele, soziale Interaktionen im eigenen Stadtteil. In ihren jeweiligen Handlungsfeldern sehen die Befragten mit hoher Ortsbindung das partizipative Planen mit Kindern und Jugendlichen als wichtige und wirkungsvolle Handlungsoption an, um den Beteiligten das zu ermöglichen, was

sie selbst als positiv erleben: eine starke Identifikation mit dem eigenen Wohnstadtteil. Projektleiter und Verwaltungsexperten mit starker Ortsbindung scheinen insgesamt in besonderer Weise über Grundeinstellungen zu verfügen, die die „Place-making“-Aktivität „Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“ begünstigen.

Effekte einer hohen Ortsbindung von Projektleitern und Verwaltungsexperten beziehen sich offensichtlich primär auf zwei Elemente:

Zum einen scheint eine starke Verbundenheit mit dem eigenen Wohnort ein wichtiger Motivationsfaktor zu sein. Die „motivierende Bedeutung der raumbezogenen Identität“ (WEICHART/WEISKE/WERLEN 2006, S. 22) überträgt sich offenbar auf das professionelle Wirken der Akteure in Räumen, auf die sich die eigene raumbezogene Identität ursprünglich gar nicht bezieht, nämlich auf die Projektstadtteile. Mehrere Projektleiter bezogen ihre Motivation für die Beteiligungsarbeit unverkennbar aus *den* Inhalten ihrer Arbeit, die zugleich Inhalte ihres Engagements und Merkmale ihrer eigenen Ortsbindung im eigenen Wohnort waren. Die vorhergehenden Kapitel verdeutlichten, dass das Engagement für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen unter Umständen sehr kräfteaufwendend sein kann. Die Überwindung von „Hürden“ und die Anwendung taktischer Strategien macht das Einbringen vielfältiger unterschiedlicher Fähigkeiten notwendig. Einen Teil der hierfür benötigten Energie scheinen die Akteure, darauf deuten die Ergebnisse dieses Kapitels hin, auch aus *den* bindungsfördernden Mechanismen zu beziehen, die ihr persönliches Verhältnis zum eigenen Wohnstadtteil prägen. Mit einiger Wahrscheinlichkeit sind Akteure mit einer hohen persönlichen Ortsbindung besonders motiviert und gestärkt und dadurch in der Lage, proaktive Strategien zu verfolgen, effektive Problembewältigungsstrategien zu entwickeln.

Zum anderen spiegelt sich eine hohe Ortsverbundenheit von Befragten durchgängig in der spezifischen Ausrichtung ihrer professionellen Aktivitäten, d.h. ihrer Beteiligungsprojekte bzw. ihres Engagements für die Kinder- und Jugendbeteiligung innerhalb der Stadtverwaltung. So stellen Projektleiter, die sich stark mit ihrem eigenen Wohnort identifizieren, in Beteiligungsverfahren *die* Aktivitäten in den Vordergrund ihres Handelns, die sie auch im eigenen Wohnstadtteil ausüben und die sie an ihr eigenes Quartier binden. Sie knüpfen also auch an eigene Erfahrungen und Lerneffekte aus ihrem Privatleben an.

In der planungswissenschaftlichen Literatur wird, wie bereits erwähnt, beschrieben, dass eine starke Ortsverbundenheit von *Stadtbewohnern* mit einer gesteigerten Ortsloyalität einhergehen kann, die wiederum einem Stadtteil zugute kommt. Je höher die Identifikation von Menschen mit ihrem Wohnquartier ist, so die Argumentation, desto stärker ist die Bereitschaft der Bewohner eines Quartiers, sich für diesen Stadtteil zu engagieren. Die vorliegende Studie findet nun Hinweise auf einen in den gesichteten Publikationen bisher nicht thematisierten Zusammenhang: Das mobilisierte Potenzial von *Projektleitern und Verwaltungsexperten*, das sich aus der Bindung an den eigenen Stadtteil ergibt, scheint offensichtlich geradezu übertragbar zu sein auf andere Stadtteile. In diesen „fremden“ Quartieren erwächst trotz der zunächst bei den Akteuren nicht vorhandenen „Identification with“ ein besonders hohes Engagement mit besonderer Durchsetzungskraft und Kreativität. Anders ausgedrückt: Eine hohe Ortsverbundenheit hat – dies ist stark zu vermuten – eine aktivierende Kraft, und zwar auch und obwohl sie auf den eigenen Wohnstadtteil bezogen ist und nicht auf die Zielgebiete der Kinder- und Jugendbeteiligung.

In diesem Teilkapitel wurden bereits mehrere Ideale von Projektleitern und Verwaltungsexperten angesprochen, so z.B. die Überzeugung von der Bedeutung demokratischer Aushandlungsprozesse, bürgerschaftlichen Engagements oder ökologischen Bauens. Die folgenden

Ausführungen widmen sich noch gezielter eben solchen Idealen als weiteren handlungsleitenden Orientierungen.

7.4.3 Persönliche Ideale als handlungsleitende Überzeugungen

Ausgeprägte persönliche Ideale von Projektleitern und Verwaltungsexperten stellten sich in dieser Untersuchung als wichtige handlungsleitende Überzeugungen heraus, die in der Lage sind, eine hohe Motivationskraft zu entfalten und die Akteure in ihrem Handeln zu stärken. Für mehrere Projektleiter waren persönliche Ideale bedeutsame „Energiequellen“, die ihr Engagement begründeten und die sie bei der Bewältigung auftretender Schwierigkeiten stärkten. Verwaltungsexperten, die starke Überzeugungen hinsichtlich des Sinns bürgerschaftlichen Engagements mitbrachten, setzten sich besonders vehement für Aktivitäten ihrer Behörde zur Stärkung der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ein.

Ein „Ideal“ wird hier ganz im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs aufgefasst als „Idee, nach deren Verwirklichung man strebt“ und „als eine Art höchster Wert erkanntes Ziel“ (DUDEN 2007a, S. 434).

Ein solches „als eine Art höchster Wert erkanntes Ziel“ ist es beispielsweise für Frau Panitz, Kindern und Jugendlichen in ihrem Stadtteil vielfältige Bewegungschancen zu ermöglichen. Dieses Ideal zieht sich wie ein roter Faden durch das gesamte Interview mit Frau Panitz und Herrn Pauli (vgl. Kap. 6.7.2). Frau Panitz ist Expertin für Psychomotorik, d.h. für ganzheitliche, auf die körperliche und geistige Entwicklung von Kindern abzielende Konzepte, in denen der zentrale Fokus auf der Förderung von Sinneswahrnehmung und Bewegung liegt: „Da ich aus der Psychomotorik komme, weiß ich, dass Bewegung Grundlage kindlicher Entwicklung ist. Also über und durch die Bewegung setzen sich Kinder auseinander mit ihrer räumlichen Umwelt. [...] Das ist für mich die Grundlage für kindliche, für alle Entwicklungen eigentlich. Und darum gibt es für mich eigentlich gar keine andere Wahl, als das Thema Bewegung zu meinem Thema zu machen“ (Frau Panitz, Abs. 53).

Die Überzeugung von der großen Bedeutung anregender Räume im Alltag ist für Frau Panitz so stark handlungsleitend, dass sie selbst gemeinsam mit anderen Eltern ihres Stadtteils einen „Bewegungskindergarten“ als Reaktion auf die vorhandenen, von ihr als „Sitzkindergärten“ bezeichneten, pädagogischen Einrichtungen gegründet hat:

„Ich habe damals gemerkt, was da in der kindlichen Entwicklung schon im Bereich von Dreijährigen [...] an Katastrophen zur Integration der Sinne, also auch von Bewegungsabläufen, vorzufinden war. Das hat mich völlig erschreckt. Also das waren andere Zustände, als wie ich hier auf meinem kleinen Roller und meinem Rad durch die Felder [gefahren bin] und kleine Fische und Frösche und so gefangen habe. Das ist schon ein anderes Lebensumfeld. Meine Kinder sind hier auch aufgewachsen. Und da habe ich irgendwann mit den Eltern, die bei mir in der Gruppe waren, überlegt, wo können wir denn hin, um einen anderen Kindergarten auf die Beine zu kriegen als die Sitzkindergärten“ (Frau Panitz, Abs. 33-35).

Als Frau Panitz dann noch im Rahmen einer Zusatzausbildung die Gelegenheit erkannte, Bewegung durch Partizipation zu stärken, konzentrierte sie ihre Anstrengungen immer stärker gezielt auf die Durchführung von Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen. Das Ziel, anregende Bewegungsmöglichkeiten im Stadtteil zu schaffen, war gleichsam der Auslöser für Frau Panitz' Engagement in der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen:

„Und so habe ich mehr und mehr gemerkt, das, was wir da [im Bewegungskindergarten] machen, das braucht auch Orte im Stadtteil, damit Kinder hier auf einer Insel ihre Sinne integrieren können. Das Thema Bewegung, Gleichgewicht, Persönlichkeitsentwicklung, Gesund-

heit – das staffelt sich immer höher. Deshalb muss das auch Auswirkungen in den Stadtteilen haben. Und parallel dazu kam die soziale Stadtteilentwicklung [in unseren Stadtteil]. Und wir haben unsere Begriffe dann, das Thema ‚Bewegung‘ – und es kam dann noch das Thema ‚Beteiligung und Begegnung‘ für mich dazu – in den Stadtteil getragen. [...] Dann bin ich noch mal an die Fachhochschule gegangen und habe Stadtteilökonomie studiert. [...] Und da ist das Thema Beteiligung einfach für mich das gewesen, was an das Thema Bewegung, Psychomotorik nahtlos passte. Also wenn Kinder Akteure ihrer eigenen Entwicklung sind, gerade in diesem Bereich ‚Bewegung‘, dann braucht es ganz bestimmte Räume, Entwicklungsräume. Die Räume können in einer Einrichtung sein, die sind aber auch überall im Stadtteil. Auf dem Schulhof, auf den öffentlichen Spielplätzen, auf dem Zwischengrün der Wohngebäude. Also ich musste schon überall hingucken.“ (Frau Panitz, Abs. 37-40).

An anderer Stelle, ebenfalls mit Bezug auf die Bewegungssituation in einem Stadtteil, unterstreicht Frau Panitz: „Das Thema Bewegung darf nicht, wie soll ich sagen, ausgrenzend für Kinder sein, sondern ein Stadtteil muss begreifen, dass wenn Kinder sich bewegen – was auf viele Ältere und auch jüngere Erwachsene nur wie Toben aussieht – dann arbeiten sie hart an ihrer Entwicklung. Und das ist eine grundlegende Einsicht, die ein Stadtteil gewinnen muss. Und das braucht Zeit“ (Frau Panitz, Abs. 57).

Die Projektleiterin hat mit ihren Überzeugungen ihren Kollegen, den Planer Herrn Pauli, mit dem sie die Projekte gemeinsam durchführt, geradezu „angesteckt“. Kein anderer in dieser Studie befragter Projektleiter hat das Ziel, vielfältige Bewegungsmöglichkeiten zu schaffen, explizit erwähnt, Herr Pauli jedoch bezieht sich ganz gezielt auf dieses handlungsleitende Ideal und übernimmt die diesbezüglichen Vorstellungen von Frau Panitz:

„Ich betrachte erstmal die öffentlichen Grünflächen und Spielplätze. Das ist so meine Aufgabe, ich habe genug damit zu tun. Für mich ist es wichtig zu wissen, dass die motorische Entwicklung der Kinder von großer Bedeutung ist, das heißt, ich habe mich gefälligst bei meinen Planungen danach zu orientieren. Und habe sozusagen ein offenes Ohr anzubieten, um zu hören, was die Bedürfnisse sind, was die Wünsche sind, um das dann entsprechend in eine Planung umzusetzen, die sozusagen kinderfreundlich und motorisch wertvoll ist“ (Herr Pauli, Abs. 68-69).

Hier wird deutlich: Frau Panitz’ tiefe Überzeugung von der Notwendigkeit vielfältiger Bewegungsmöglichkeiten in einem Quartier hat unmittelbare Auswirkungen auf die Inhalte und Ausrichtungen der von ihr und Herrn Pauli geleiteten Partizipationsprojekte. Das Ideal ist damit im besten Sinne des Wortes „handlungsleitend“, begründet Motivation für und Zielsetzung in Beteiligungsverfahren. Frau Panitz’ Überzeugung hat konkrete Auswirkungen auf die Planungsergebnisse ihrer Projekte.

Auch im Fall von Herrn Pütz lassen sich stark handlungsleitende Überzeugungen ausmachen, Vorstellungen, „nach deren Verwirklichung man strebt“ (s.o.: Definition von „Ideal“). Dem Projektleiter ist es ein großes Anliegen, Kindern ein Spielen zu ermöglichen, wie es ihm selbst in seiner Kindheit möglich war. Wie bereits im Hinblick auf die starke Ortsverbundenheit des Projektleiters (vgl. Kap. 7.4.2) herausgestellt, prägt diese Sichtweise das gesamte Interview und an einer Stelle formuliert er selbst ganz explizit: „Aber in der Verwaltung wird da, denke ich mal, noch recht konservativ gearbeitet. Und auch wenn ich solche Aktionen gemacht habe, was ich eben schon sagte, hat das nicht unbedingt diesen Stellenwert. Aber ich denke, das habe ich mitgebracht, weil ich es im Studium so gelernt habe. Und auch die eigenen Lebenserfahrungen aus der Kindheit heraus, weil ich selbst so spielen konnte, wie ich es mir eigentlich für Stadtkinder auch vorstellen“ (Herr Pütz, Abs. 160). In diesem Zusammenhang kritisiert Herr Pütz die Stadtplanung vergangener Epochen. Den Wert partizipativen Planens speziell mit jungen Menschen formuliert er so:

„Das ist ja gerade die Chance: Dass man Kinder und Jugendliche mit einbindet. [Denn] die Eltern kapieren nicht mehr viel, wenn die da ihre Wüste vor dem Haus haben [gemeint sind große Garagenanlagen] und ihre Friedhofsgehölze setzen und so [lachen] und ihren fürchterlichen Garagenhof, der irgendwo dazwischen liegt. Das sind natürlich Versäumnisse der Stadtplanung gewesen. Deswegen auch an diese Adresse manchmal die Kritik, [bezogen auf] diese Garagenhöfe, die dann auch den öffentlichen Raum so dominieren“ (Herr Pütz, Abs. 85-86).

Kindern traut Herr Pütz im Gegensatz zu Erwachsenen zu, anregendere Wohnumwelten zu planen. Partizipation erhält für ihn gerade im Zusammenhang mit dem Ideal eines beispielbaren, attraktiven Wohnumfeldes, explizit Bedeutung.

Herrn Pütz' Vorstellungen von einem erfüllenden, anregenden Spiel beinhalten sehr starke Überzeugungen vom Sinn speziell ökologisch wertvoller Wohnumfeldbereiche. Dieses Ideal wurde mit seinen Implikationen für die einzelnen, von Herrn Pütz geleiteten Beteiligungsprojekte bereits in der Fallanalyse in Kapitel 6.2.2 sowie im vorangehenden Kapitel 7.4.2 vertiefend behandelt, sodass hier zur Vermeidung von Doppelungen auf eine erneute Darstellung verzichtet werden soll.

Ebenfalls bereits differenzierter behandelt wurde das Ideal aktiven Mitwirkens an demokratischen Prozessen. Ausgeprägte Überzeugungen vom Wert bürgerschaftlichen Engagements ließen sich in den Fällen der Projektleiterin Frau Polsterer (vgl. Kap. 6.4.2) sowie der Verwaltungsexperten Herrn Viereck (vgl. Kap. 6.6.1) und Herrn Valentin (vgl. Kap. 6.7.1) ausmachen. Im vorangegangenen Kapitel 7.4.2 konnte aufgezeigt werden, dass das bürgerschaftliche Engagement dieser drei Akteure in deren eigenem Wohnstadtteil identitätsstiftende Wirkungen hinsichtlich der persönlichen Ortsverbundenheit mit sich brachte. Diese wiederum hatte Implikationen für das professionelle Handeln der Akteure hinsichtlich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung.

Ein weiteres Ideal spielte eine besondere Rolle im Interview mit dem Verwaltungsexperten Herrn Vingst aus Stadt D (vgl. Kap. 6.5.1). Es handelt sich dabei um das Ziel einer ganzheitlichen, sozialraumorientierten Planung. Herr Vingst, der sich innerhalb seiner eigenen Behörde aktiv für die Berücksichtigung von Kinderinteressen einsetzt, zeigte sich beeindruckt von den Effekten einer verstärkten Sozialraumorientierung in den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“. Wie die Analyse in Kapitel 7.2.4.2 zeigen konnte, entstanden durch das Agieren in diesen Quartieren Lerneffekte bei den Akteuren der Verwaltung. Im Sinne „einfachen Lernens“ (vgl. Kap. 7.2.4.2 und BANDELOW 2003, S. 301) lernten die Akteure, ihre Handlungsstrategien ganzheitlicher auszurichten, um die jeweiligen Probleme („soziale Probleme und Segregation“, „Konzentration von Problemhaushalten oder von Problemfamilien“) besser zu bewältigen. „Komplexes Lernen“ (vgl. Kap. 7.2.4.2 und BANDELOW 2003, S. 302) bezog sich insbesondere auf die Erkenntnis der Akteure, dass grundsätzlich nicht-bauliche Maßnahmen besondere Wirkungen hinsichtlich der in den Programmgebieten zu bewältigenden Probleme entfalten können. Durch das Programm kam es gewissermaßen zu einer Veränderung von grundlegenden Überzeugungen und Zielen – in gewisser Weise also von „Idealen“, wie es sich im Fall von Herrn Vingst zeigt. Für die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist das eine besonders günstige Voraussetzung, heben doch auch die diesbezüglichen Begründungen oft auf das soziale Leben im Stadtteil und die Qualifizierung der Bewohner ab.

Fazit

Persönliche Ideale, starke Überzeugungen sind handlungsleitende Orientierungen von Projektleitern und Verwaltungsexperten. Sie bestimmen individuelle Zielsetzung und inhaltliche

Ausrichtung des professionellen Handelns dieser Akteure und sind, ebenso wie eine starke persönliche Ortsbindung (vgl. Kap. 7.4.2), wichtige Motivations- und Stärkungsfaktoren.

Im Sinne des untersuchungsleitenden theoretischen Ansatzes, des *Akteurzentrierten Institutionalismus*, sind damit persönliche Ideale einflussstarke „Handlungsorientierungen“ von Projektleitern und Verwaltungsexperten im Kontext der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung.

Die Tatsache, dass gerade *die* Verwaltungsexperten sich in besonderer Weise für die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen engagieren, deren persönliche Ideale mit den Ideen partizipativen Planens übereinstimmen, zeigt, wie personenspezifisch Verwaltungshandeln ist. Inwieweit innerhalb einer Verwaltung Maßnahmen zur Stärkung von Partizipation initiiert und realisiert werden, hängt von einzelnen Verwaltungsangehörigen ab und ist durch deren persönliche Wertvorstellungen geprägt. Anders formuliert: Stadtverwaltungen brauchen Akteure mit starken persönlichen Überzeugungen vom Wert partizipativen Planens, soll die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung gestärkt werden.

Basierend auf der Annahme, dass dieser Aspekt speziell in den Planungsbehörden der meisten Städte bei Stellenbesetzungen in der Regel keine Rolle spielt, ist davon auszugehen, dass bislang in gewisser Weise das Zufallsprinzip darüber entscheidet, ob sich innerhalb der Planungsbehörden Vertreter für die Interessen von Kindern und Jugendlichen in Planungsfragen finden lassen oder nicht.

8 Zusammenfassung und Implikationen für Theorie und Praxis

8.1 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse

Ziel der Untersuchung war es, zu eruieren, wie sich unterschiedliche institutionelle Rahmenbedingungen sowie spezifische Akteursfähigkeiten und Handlungsorientierungen, Akteurskonstellationen und –interaktionen auf den Verlauf und die Ergebnisse von Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekten in der großstädtischen Stadtteilentwicklung auswirken. Zu diesem Zweck wurden die Sichtweisen und Erfahrungen maßgeblicher Akteure hinsichtlich partizipativen Planens unter Einbezug von Kindern oder Jugendlichen speziell in städtebaulich geförderten Quartieren erfasst und analysiert. Konkret handelte es sich um Projektleiter, die bereits ein oder mehrere Partizipationsprojekte geleitet hatten, sowie Verwaltungsexperten aus dem Bereich der städtischen Planung. Durch die Studie sollte praxisrelevantes Wissen generiert werden, insbesondere durch die Identifikation erfolgversprechender und –hemmender Mechanismen. Als untersuchungsleitendes Modell diente hierbei der theoretische Ansatz des *Akteur-zentrierten Institutionalismus* (MAYNTZ/SCHARPF 1995, SCHARPF 2006). Die Ergebnisszusammenfassung bezieht sich zunächst auf die institutionellen Rahmenbedingungen, dann auf die Fähigkeiten und Handlungsorientierungen von Akteuren. Akteurskonstellationen und –interaktionen werden dabei als Querschnittskategorien betrachtet, die in alle Teile der Zusammenfassung einfließen.

Institutionelle Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtteilentwicklung

Trotz der Existenz von Gesetzen, Konventionen und Anordnungen zur Kinder- und Jugendpartizipation auf internationaler, supranationaler, nationaler oder Länderebene erfolgten in den meisten der in die Studie einbezogenen Planungsbehörden bis heute keine partizipationsstärkenden Maßnahmen wie etwa die gezielte Schaffung umfangreicherer finanzieller und personaler Ressourcen für Beteiligungsverfahren. Auch im professionellen Handeln der Befragten, sowohl der Verwaltungsexperten als auch der Projektleiter, spielen rechtliche Regelungen hinsichtlich der Kinder- und Jugendpartizipation nahezu keine Rolle. Derartige „Vorschriften“ werden von Planungsbehörden, aber auch von den befragten Planern, die als Projektleiter tätig sind, weitestgehend abgelehnt. Zwei Hauptgründe lassen sich hierfür identifizieren:

Innerhalb der städtischen Verwaltungen fühlen sich nach wie vor primär die für die Belange von Kindern und Jugendlichen zuständigen städtischen Ämter für verstärkte Partizipationsbemühungen im Bereich der Stadtteilentwicklung verantwortlich, also Jugendämter oder Kinderbüros. Führt deren Verantwortungsgefühl nun dazu, dass sie sich in Planungsfragen „einemischen“, so befürchten die Planungsbehörden einen damit einhergehenden Verlust an Entscheidungskompetenzen im Bereich der städtischen Planung. Sie definieren sich selbst als Experten für Planung und möchten sich diese Zuständigkeit nicht streitig machen lassen. Gesetze, die dazu führen, städtebauliche Planungen verstärkt im Jugendausschuss und eben nicht in den Planungsbehörden zu beraten, sind in den meisten Fällen nicht im Sinne der für die städtische Planung zuständigen Verwaltungsstellen und stoßen deshalb auf Ablehnung.

Der zweite Grund betrifft das Selbst- und Planungsverständnis von Planern. Die meisten Befragten halten Gesetze und sonstige Bestimmungen, die ihnen vorschreiben, wie sie an Planungen heranzugehen haben, für überflüssig. Die *verpflichtende* Beteiligung *einer* bestimmten städtischen Bewohnergruppe stößt auf eine geringe Akzeptanz. Eine so stark *zielgruppenspezifische* Orientierung, wie sie für die rechtlichen Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung charakteristisch ist, scheint den vorherrschenden Planungsauffassungen zu widerspre-

chen. Die befragten Projektleiter z.B. argumentieren fast durchgängig mit Blick auf *alle* Bewohner eines Stadtteils und betonen zumeist explizit, dass die Kinder und Jugendlichen nur eine Gruppe von vielen sind. Sie handeln durchgehend in dem Bewusstsein, Planungsergebnisse hervorbringen zu wollen, die der gesamten Einwohnerschaft eines Stadtteils gerecht werden sollen.

Rechtliche Regelungen zur Kinder- und Jugendbeteiligung besitzen damit noch keinen Wert an sich. Die Bedeutung, die internationale, nationale und länderspezifische Gesetze und Konventionen zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Literatur einnehmen, entspricht nicht deren Relevanz im Denken und Handeln der in dieser Untersuchung Befragten. Erst wenn rechtliche Regelungen in die Schaffung verbindlicher ressortübergreifender Kooperationen münden, können sie eine echte Wirkung entfalten (s.u.). Es ist deshalb fraglich, ob die in einigen Fachpublikationen formulierten Forderungen nach einer stärkeren Verankerung von Beteiligung in Gesetzen für den Bereich der Stadtentwicklung tatsächlich zielführend sind (vgl. z.B. KNAUER/STURZENHECKER 2005, S. 68 oder KEUTZ ET AL. 2001, S. 10). Eine positive Wirkung von dort geforderten gesetzlichen Beteiligungspflichten muss mit Blick auf die in die vorliegende Untersuchung einbezogenen Fälle bezweifelt werden. Denn nicht alle Institutionen, die den Aspekt „Kinderfreundlichkeit“ enthalten, stärken Beteiligungsverfahren mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung. Das Gegenteil ist häufig der Fall: Es besteht die Gefahr, dass reine Verpflichtungen, ebenso wie stark formalisierte Verfahren (s.u.), eher negative Folgewirkungen mit sich bringen. Beteiligungsprozesse gewinnen nicht dadurch an Qualität, dass Kindern und Jugendlichen das Mitentscheiden ermöglicht werden *muss*. Gerade formale Pflichten – auf kleinerer Maßstabsebene z.B. im Rahmen der Vergabe städtebaulicher Fördermittel – führten in der Vergangenheit verstärkt zu Alibibeteiligungen, also zu Partizipationsverfahren, die durchgeführt wurden, um formalen Verpflichtungen routinemäßig gerecht zu werden, etwa damit die Voraussetzungen für eine finanzielle Förderung gegeben waren.

Dass sich die Planungsbehörden mehrerer Städte kaum zuständig für ein Planen unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen fühlen, ist indessen ein ernsthaftes Problem. Denn wie die Analyse zeigt, kann eine Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in einer Stadt nur dann gelingen, wenn die Planungsbehörden für die Projekte (mit-) verantwortlich sind – da es eben um Planung geht. Stadtplanung und Stadtentwicklung sind so komplexe Arbeitsgebiete, dass es schwierig ist, ohne die Zusammenarbeit mit den Planungsexperten stärker in die Fläche greifende Maßnahmen wie zum Beispiel Verkehrsplanungen oder umfangreichere Wohnumfeldplanungen zu realisieren. Solange die Verantwortlichkeit nicht von den Planungsbehörden zumindest mit übernommen wird, werden Partizipationsprojekte auf der Ebene reiner Spielplatzplanungen bleiben.

Die diesbezüglichen Zuständigkeitsregelungen sind jedoch in den meisten Städten immer noch eher ungünstig. In einigen Städten scheiterten Beteiligungsprojekte oder es ergaben sich Probleme in deren Verlauf, da die Verfahren in eine „administrative Zuständigkeitsfalle“ gerieten, womit genau diese unvorteilhaft institutionalisierten Verantwortlichkeiten in der Verwaltung gemeint sind. Es bedarf bündelnder Stellen innerhalb der Verwaltung, die die Querschnittsaufgabe „Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen“ ressortübergreifend organisieren und die den Planungsvorhaben in einzelnen Quartieren Relevanz zu verleihen vermögen. Die Studie zeigt, dass alleine die Installation von gesamtstädtischen Kinderbeauftragten in der Regel keineswegs ausreicht, um diese Aufgabe zu bewältigen. Sie stellt angesichts der zumeist starren Verwaltungsstrukturen für einen Einzelnen eine Überforderung dar. Denn fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit ist oft ungewohnt und geht, wie bereits beschrieben, bei einigen Akteuren mit der Befürchtung einher, Kompetenzen abgeben zu müssen. Zudem wird gerade in den Planungsbehörden oftmals keine Notwendigkeit für die Existenz von Zielgruppenbeauftragten wie Kinder-, Frauen- oder Behindertenbeauftragten gesehen.

Insgesamt zeigt sich, dass Bemühungen zur Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in städtischen Planungen insbesondere auf städtische Gesamtkonzepte abzielen müssen, welche angemessene finanzielle und personelle Ressourcen für Beteiligung vorsehen und die sich auf institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen sowie adäquat und verbindlich geregelte Verwaltungszuständigkeiten beziehen. Mit „institutionalisierte ressortübergreifende Kooperationen“ ist die klar geregelte Zusammenarbeit von Akteuren gemeint, die aus unterschiedlichen Aufgabenbereichen stammen, sei es innerhalb eines Dezernats oder zwischen Dezernaten oder unter Einbezug Externer. Der Fokus liegt dabei auf der Zusammenarbeit von Planungs- und Sozialbehörden.

Die Zusammenarbeit über die Ressorts hinweg hat sich in der Studie als heikelster, zugleich aber wichtigster Aspekt herausgestellt. In der Vernetzung mehrerer Akteure untereinander liegt einerseits die größte Quelle für Spannungen, Missverständnisse, Kooperationsprobleme und „Reibungsverluste“, andererseits aber die einzige Chance, Partizipationsprojekte mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtteilentwicklung erfolgreich bewältigen zu können. Ernst gemeinte und effektive Beteiligung muss deshalb unabdingbar einhergehen mit Institutionen, die abzielen auf fall- und damit stadtteilbezogene, kooperative Planungsverfahren. Diese sind wichtiger als formalisierte Prüfverfahren oder formale Verpflichtungen zur Beteiligung.

Anhand des Modells von Stadt E, die im Hinblick auf die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung bundesweit eine Art Vorreiterrolle einnimmt, lässt sich exemplarisch aufzeigen, wie derartige Bedingungen in der Praxis geschaffen werden können. Als besonders zielführend stellte sich dort u.a. die Existenz von Kinder- und Jugendbeauftragten in einzelnen städtischen Referaten, auch im Planungsreferat, heraus. Enorm wichtig sind auch ressortübergreifende Verwaltungsschnittstellen wie z.B. „Spielraumkommissionen“, in denen auch freie Träger mitarbeiten. Dort werden die Belange von Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung prioritär verfolgt und konkrete Beteiligungsverfahren vorangetrieben. Dieses Beteiligungskonzept geht also einher mit generellen Verwaltungsstrukturen, die die referatübergreifende Arbeit an der Querschnittsaufgabe Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen enorm begünstigen. Einem gesamtstädtischen Kinderbeauftragten ermöglichen derartige Strukturen ein Heraustreten aus der Situation als Einzelkämpfer und es kommt zu stärken den institutionalisierten Allianzen. Wirkungsvolle institutionalisierte Kooperationen können auch auf Stadtteilebene entstehen und dort das Handeln von Projektleitern in Beteiligungsprojekten deutlich erleichtern, wie der Fall von Herrn Pfaff aus Stadt D zeigt.

Städtebauliche Entwicklungsprogramme stellten sich als wertvolle Institutionen für das Erproben und Erlernen ressortübergreifender Kooperationen heraus. Speziell das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ brachte in mehreren Städten spürbare Impulse zur Stärkung der Kinder- und Jugendbeteiligung in Planungsfragen. Während für Nicht-Programmgebiete zu meist keine Gelder für die Realisierung von Beteiligungsergebnissen vorhanden waren, begünstigte der integrative, sozialraumorientierte Ansatz der „Sozialen Stadt“ die Durchführung von Partizipationsprojekten. Initiierung, Finanzierung und Umsetzung gelangen in den Programmgebieten besser, insbesondere weil auf bereits vorhandene oder entstehende Beziehungsgeflechte im Stadtteil und zwischen Stadtteil und Verwaltung zurückgegriffen werden konnte. Es kam zu positiven Erfahrungen und spürbaren Lerneffekten (hinsichtlich „einfachen Lernens“ und „komplexen Lernens“) aller Akteure hinsichtlich des Arbeitens in ressortübergreifenden Kooperationen und in integrativen Herangehensweisen.

Die Analyse unterschiedlicher städtischer Spielraumprogramme führte zu der Erkenntnis, dass deren Vorteil in der fest institutionalisierten Verankerung und der daraus resultierenden Selbstverständlichkeit von partizipativer Planung liegt. Darüber hinaus wurden bei den Spielraumprogrammen ebenfalls deutliche Lerneffekte aller beteiligten Akteure hinsichtlich der Vorgehensweisen in Partizipationsverfahren, aber auch in der ressortübergreifenden Zusammenarbeit erzielt. Besondere Effekte konnten Spielraumprogramme dann entfalten, wenn sie

in gesamtstädtische Planungs- und Verwaltungsstrukturen eingebettet waren, die mit ressortübergreifenden Kooperationen und adäquat geregelten Zuständigkeiten einhergingen (s.o.). Sind solche institutionellen Rahmenbedingungen gegeben, so handelt es sich bei Spielraumprogrammen um besonders wirkungsvolle Instrumente.

Verträglichkeitsprüfungen und jegliche sonstige Art der Formalisierung wurden von den in dieser Studie befragten Verwaltungsexperten und Projektleitern mehrheitlich deutlich abgelehnt. Formalisierte Verfahren wie etwa eine „Kinderverträglichkeitsprüfung“ werden als unflexibel und unproduktiv empfunden und erlauben es nach Auffassung der Interviewpartner dem Planer nicht, seine Herangehensweisen gezielt auf die in einem Quartier bestehende Situation abzustimmen. Sie werden als kräfteraubende und wenig zielführende Herangehensweisen empfunden, da sie zunächst einmal in keiner Weise für kooperatives *Planen*, sondern für das *Prüfen* existenter Pläne stehen. Auch anwaltschaftliche Beteiligungsformen, die zu abzuarbeitenden Stellungnahmen führen, wurden aus den gleichen Gründen negativ bewertet. Durchgängig wurde von den Befragten hervorgehoben, dass ein konkreter Raumbezug sowie gemeinsame Planungs- statt Prüfprozesse wichtig sind. Bemühungen, Kindern und Jugendlichen ein tatsächliches Mitspracherecht in städtischen Planungen einzuräumen, werden, so zeigt die Untersuchung, durch formalisierte Prüfverfahren nicht wirklich gestärkt. Vielmehr laufen solche Formalisierungen oft auf anwaltschaftliche Beteiligungsformen oder unliebsame Pflichtverfahren heraus, in die Kinder und Jugendliche nicht selbst einbezogen werden oder in die sie unter Umständen nur integriert werden, um einer Verpflichtung formal gerecht zu werden. Die Bedeutung, die in der Literatur teilweise einer noch verbindlicheren Verpflichtung eines Verfahrens zur Prüfung der Kinderfreundlichkeit beigemessen wird, kann aus den Ergebnissen der vorliegenden Studie also nicht abgeleitet werden. Der Ansatz der „Spilleitplanung“ war unter den Befragten noch weitestgehend unbekannt, weshalb die diesbezüglichen Aussagen kritisch hinterfragt werden müssen. Auf den ersten Blick erschien die „Spilleitplanung“ mehreren Befragten teils zu umfangreich und zu langfristig, außerdem zu formalisiert. Sicherlich werden die Erfolgchancen der „Spilleitplanung“ zukünftig stark davon abhängen, wie gut es gelingt, in den Verwaltungen eine vorschnelle Abwertung des Konzeptes als formalisierte Verträglichkeitsprüfung zu vermeiden.

Fähigkeiten und Problembewältigungsstrategien von Projektleitern in Partizipationsprojekten

Die Leitung von Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekten in der Stadtteilentwicklung ist eine enorm anspruchsvolle und herausfordernde Aufgabe. Dies zeigt bereits die Darstellung der größten Schwierigkeiten, die in den untersuchten Projekten auftraten. Sie bezogen sich auf

1. den Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen
2. die Schwierigkeit, die Motivation von Kindern und Jugendlichen über einen langen Zeitraum aufrecht zu erhalten
3. die Initiierung von Partizipationsverfahren
4. die Finanzierung von Beteiligungsprojekten
5. die Umsetzung von Planungsergebnissen
6. im Zusammenhang mit den beiden letztgenannten Problemfeldern auf Schwierigkeiten bei der Kooperation mit unterschiedlichen Stellen der Verwaltung
7. Einschränkungen, die sich aus rechtlichen Bestimmungen für das Handeln auf Projektebene ergaben.

Während sich die ersten beiden Problembereiche primär auf die Interaktion des Projektleiters mit den beteiligten Kindern und Jugendlichen beziehen, sind die weiteren hier aufgezählten Schwierigkeiten auch und vor allem auf dessen Aushandlungsprozesse mit projektexternen

Akteuren bezogen, insbesondere auf Verwaltungsangehörige. Und genau hierin besteht die große Anforderung für einen Projektleiter: Auf der Projektebene, also im Umgang mit den Beteiligten, sind völlig andere Fähigkeiten, andere Problemlösungsstrategien gefragt als im Umgang mit den projektexternen Akteuren. Die Person des Projektleiters muss nach außen hin – also z.B. gegenüber der Verwaltung oder der Wohnungswirtschaft – hartnäckig, durchsetzungsstark und machstrategisch auftreten und wirken. Strategische Steuerungs- und Vernetzungskompetenzen sind dort wichtig. Nach innen hingegen, also auf der Projektebene, muss ein Projektleiter soziale Prozesse erkennen und steuern, Motivationsfähigkeiten besitzen und zugleich planerisches und pädagogisches Know-how einbringen.

So erwiesen sich im Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen sowie zur Aufrechterhaltung der Motivation der Beteiligten Strategien als erfolgversprechend, die dem Muster „Kompromiss“ folgten (Terminologie in Anlehnung an OLIVER 1991). Ein Projektleiter muss dabei ein pädagogisch wirkender, sensibler Moderator sein mit erzieherischen Fähigkeiten, Kommunikations- und Motivationskompetenzen sowie mit einer grundsätzlichen Konsens- und Kompromissorientierung, möchte er die sozialen Prozesse konstruktiv steuern. Bei Schwierigkeiten, die sich auf die Initiierung von Beteiligungsprojekten beziehen, sowie bei der Bewältigung planerischer Aufgaben stellten sich Kooperationsstrategien als erfolgreich heraus, die auf strategische Koalitionen mit anderen Akteuren abheben. Dabei geht es stets darum, eigene professionelle Defizite durch die Zusammenarbeit mit beruflich anders qualifizierten Experten zu kompensieren. Für Projektleiter, die – im Gegensatz zu Quartiermanagern – selbst nicht permanent im jeweiligen Projektstadtteil vor Ort waren, erschienen das Erreichen der jeweiligen Zielgruppe sowie die Herstellung eines persönlichen Zugangs zu Kindern oder Jugendlichen ohne den Einbezug insbesondere pädagogischer Fachkräfte als kaum leistbar. Die Akteure vor Ort stellten sich als enorm wichtige „Kontaktpersonen“ heraus, die in der Lage sind, den Projektleiter in Verbindung mit ortsansässigen Kindern und Jugendlichen zu bringen und die sozialen Prozesse während eines Projektes gewinnbringend mit zu steuern. Projektleiter mit einem professionellen Hintergrund als Pädagogen (und nicht als Planer) waren in planungstechnischen Angelegenheiten auf die Zusammenarbeit mit professionellen Planern angewiesen.

Beim Umgang mit Finanzierungs- und Umsetzungsproblemen wiederum erwiesen sich Strategien als besonders effektiv, die als „machtanalytisch-manipulierend“ oder „trotzend“ bezeichnet werden können. Sie waren in der Lage, Interaktionsmuster in Aushandlungsprozessen zugunsten des Projektleiters zu verändern. Gerade „trotzende“ Strategien zielen dabei weniger auf Konsens ab, sondern können durchaus auch das Missachten geltender Regeln beinhalten und schließen kreativ-unkonventionelle Lösungswege mit ein. Grundsätzlich sind erfolgreich angewendete Strategien allesamt so genannte „proaktive“ Vorgehensweisen. Eher „reaktive“ Handlungsmuster stellten sich als kaum zielführend heraus.

Vereinfacht ausgedrückt erweist es sich als vorteilhaft, wenn ein Projektleiter in der Lage ist, konsensorientierter, pädagogisch sensibler Moderator nach innen, trotzend-manipulierender Strategie nach außen zu sein.

Akteursfähigkeiten im Licht unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen

Als wichtiges Ergebnis dieser Studie kann festgehalten werden: Ein erfolgreiches Partizipationsverfahren resultiert fast immer aus erfolgreichen strategischen Koalitionen.

Bei günstigen institutionellen Rahmenbedingungen (die sich in der Regel in der Existenz institutionalisierter ressortübergreifender Kooperationen zeigen, s.o.) haben tendenziell die meisten Projektleiter gute Chancen, Beteiligungsprojekte erfolgreich durchzuführen. Denn auf diese Weise erhalten sie einen Zugang zu all jenen Informationen, auf deren Grundlage ein solides Grundgerüst für ein Partizipationsverfahren aufgebaut werden kann. Finanzierungs-

und Umsetzungsprobleme treten dann in geringerem Maße auf und sind leichter zu bewältigen, da ein ganzes Netzwerk von Akteuren unterstützend zur Problembewältigung beitragen kann. Gerade für Projektleiter, die selbst nicht feste Angehörige der Stadtverwaltung sind (z.B. temporär engagierte Planer oder Angehörige von auf Kinder- und Jugendbeteiligungen spezialisierten Vereinen), ist eine Einbindung in solche festen Kooperationen besonders wichtig, verfügen sie doch durch ihre Stellung als Verwaltungsexterne nicht per se über einen privilegierten Informationszugang. Projektleiter, die dem Jugendamt oder dem Kinderbüro angehören, erhalten durch die Angehörigkeit zu ressortübergreifenden Kooperationen wie etwa einer Spielraumkommission die für ihr Projekt notwendigen Informationen aus dem Bereich der städtischen Planung.

Bei ungünstigen Rahmenbedingungen sind Projektleiter hingegen wie beschrieben gezwungen, proaktiv strategische Koalitionen aufzubauen und kreativ-unkonventionelle Lösungsstrategien zu entwickeln und zu realisieren. KLOSE/NIEBLING (2005, S. 164) sprechen in diesem Zusammenhang vom „Aufbau eines ‚individuellen Netzwerkes‘ zur schnellen und unbürokratischen Kooperation im Einzelfall“. Über die hierzu notwendigen Akteurseigenschaften verfügen jedoch, wie die Studie zeigt, nicht alle Leiter von Partizipationsprojekten.

Implikationen unterschiedlicher Handlungsorientierungen der befragten Experten

Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung zielen in den meisten Fällen auch auf eine Steigerung der Identifikation der jungen Menschen mit ihrem Stadtteil ab. Von einer erhöhten Identifikation der Bewohner mit ihrem Quartier verspricht man sich eine gesteigerte Ortsloyalität und ein daraus resultierendes erhöhtes Verantwortungsgefühl und Engagement der Bewohner für ihren Stadtteil. In diesem Zusammenhang ist das insbesondere von der englischen Planungswissenschaftlerin Patsy HEALY propagierte Konzept des „Place-making“ (HEALY 1998, HEALY 2001) von Bedeutung. Partizipationsverfahren gehören zu den wichtigsten „Place-making“-Aktivitäten.

Die Untersuchung kam in einem stärker explorativen Teil der Analyse zu dem Ergebnis, dass nicht nur die Identifikation von *Kindern und Jugendlichen* mit ihrem Quartier im Kontext von partizipativen Stadtentwicklungsprojekten eine Rolle spielt und ggf. mit positiven Effekten für den Stadtteil einhergehen kann. Vielmehr scheinen auch starke persönliche Ortsbindungen von *Projektleitern und Verwaltungsexperten* positive Wirkungen für Stadtentwicklungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen entfalten zu können. Und zwar Ortsbindungen, die auf den *eigenen Wohnort* von Projektleitern oder Verwaltungsexperten bezogen sind. Es fanden sich mehrere Hinweise darauf, dass diejenigen Projektleiter und Verwaltungsexperten insbesondere in motivationaler Hinsicht besonders gute Voraussetzungen für „Place-making“-Aktivitäten in Form der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung mitbringen, die selbst eine große „Place“-Verbundenheit in ihrem eigenen Wohnumfeld erleben oder in der Vergangenheit erlebt haben. Als theoretische Grundlage bei der Analyse diente das Konzept der „raumbezogenen Identität“ nach WEICHART/WEISKE/WERLEN (2006), das wiederum auf dem „Konzept der multiplen Identität“ nach GRAUMANN (1983) aufbaut.

Es zeigte sich, dass speziell die dritte Dimension raumbezogener Identität dieses Ansatzes, die Identifikation eines Menschen *mit* einem Raum („Identification with“), für das Denken und Handeln der Projektleiter und Verwaltungsexperten die entscheidende Rolle spielt. Mehrere Projektleiter bezogen ihre Motivation für die Beteiligungsarbeit unverkennbar aus *den* Inhalten ihrer Arbeit, die zugleich Inhalte ihres Engagements im eigenen Wohnort und Merkmale ihrer eigenen Ortsbindung waren. Sie stellten in Beteiligungsverfahren *die* Aktivitäten in den Vordergrund ihres Handelns, die sie auch im eigenen Wohnstadtteil ausübten und die sie an ihr eigenes Quartier banden. Sie knüpften damit an eigene Erfahrungen und Lerneffekte aus ihrem Privatleben an. In der Fallgruppe der Verwaltungsexperten machten sich diejenigen am nachdrücklichsten für die Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung stark, die

eine ausgeprägte Bindung an den eigenen Wohnstadtteil hatten, was sich wiederum darin zeigte, dass sie sich dort sozial engagierten.

Starke persönliche Ideale von Projektleitern und Verwaltungsexperten stellten sich in der Studie ebenfalls als wichtige handlungsleitende Überzeugungen heraus, die in der Lage sind, eine hohe Motivationskraft zu entfalten und die Akteure in ihrem Handeln zu stärken. Für mehrere Projektleiter waren persönliche Ideale bedeutsame „Energiequellen“, die ihr Engagement begründeten und die sie bei der Bewältigung auftretender Schwierigkeiten stärkten. Verwaltungsexperten, die z.B. ausgeprägte Überzeugungen hinsichtlich des Sinns bürgerschaftlichen Engagements mitbrachten, setzten sich besonders vehement für Aktivitäten ihrer Behörde zur Stärkung der Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ein.

Insgesamt zeigt die Studie damit, dass ein enger Zusammenhang zwischen den Handlungsorientierungen der befragten Akteure und der inhaltlichen Ausgestaltung ihrer Strategien und Maßnahmen besteht.

8.2 Theoretische Implikationen: Ausarbeitung des Analytischen Modells und Ableitung eines Handlungsmodells

Als untersuchungsleitender theoretischer Ansatz der vorliegenden Studie diente der *Akteurzentrierte Institutionalismus* nach MAYNTZ UND SCHARPF (vgl. MAYNTZ/SCHARPF 1995 und SCHARPF 2006), genauer das in Kapitel 3 auf dessen Basis entwickelte „Analytische Modell als Grundlage der empirischen Untersuchung“ (vgl. Abb. 23).

Dieses analytische Modell hat sich in der Anwendung bewährt. Wie die vorhergehenden Kapitel zeigten, erbrachte die auf ihm aufbauende Untersuchung Erkenntnisse zu allen wichtigen Elementen des Modells.

Die Studie verdeutlicht, dass sich „Hürden“ der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtteilentwicklung hinsichtlich aller zentraler Elemente des *Akteurzentrierten Institutionalismus* ausmachen lassen: Die Quellen zahlreicher Schwierigkeiten liegen in ungünstigen institutionellen Rahmenbedingungen, mangelnden Akteursfähigkeiten und konfliktreichen Akteurskonstellationen und –interaktionen. Die Strategien im Umgang mit diesen Herausforderungen beziehen sich ebenso auf alle zentralen Elemente des Akteurzentrierten Institutionalismus: Erfolgsbegünstigende institutionelle Rahmenbedingungen konnten ebenso identifiziert werden wie förderliche Akteurseigenschaften oder zielführende Kooperationen, also Konstellationen und Interaktionen.

In der Untersuchung konnten durch die Anwendung dieser „Suchschablone“ weitere Größen ermittelt werden, die Verlauf und Ergebnisse von Partizipationsprojekten in der Stadtteilentwicklung beeinflussen. Diese Ergebnisse werden im Folgenden in das theoretische Modell integriert. Dies geschieht auf zwei unterschiedlichen Wegen.

Zum einen wird das vorhandene, in Kapitel 3 entwickelte, analytische Modell (vgl. Abb. 23) um einige Aspekte im Bereich der „Institutionen“ ergänzt, die sich als besonders einflussstark herausgestellt haben und die in Folgestudien dringend Beachtung finden sollten. In der neuen Form umfassen die institutionellen Rahmenbedingungen damit

- Gesetze, Konventionen u. Anordnungen zur politischen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auf Gemeinde-, Landes-, Bundes- und internationaler Ebene
- Allgemeines und besonderes Städtebaurecht im Baugesetzbuch (BauGB)
- Vorgaben städtebaulicher Förderprogramme, z.B. „Soziale Stadt“ oder städtische Quartiers- und Spielraumprogramme (Voraussetzungen für finanzielle Förderung, Bedeutung von Partizipation)

- Haltungen zu kooperativer Planung in der jeweiligen Stadtverwaltung
- Bedeutung kooperativer Planung und der Gruppe „Kinder/Jugendliche“ im Stadtentwicklungsplan
- Existenz formalisierter Verfahren wie Spielleitplanung und Kinderverträglichkeitsprüfung
- Existenz institutionalisierter städtischer Beteiligungsformen (z.B. Parlamente, Foren, Kinderbeauftragte)
- Regelung der administrativen Zuständigkeiten für die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen
- Existenz institutionalisierter ressortübergreifender Kooperationen in der Verwaltung unter Einbezug freier Träger (z.B. Spielraumkommissionen)
- Existenz von Kinder- und Jugendbeauftragten in unterschiedlichen städtischen Ressorts, u.a. in den Planungsbehörden

Weitere Ergänzungen dieses Grundmodells für die Analyse haben sich im Verlauf der Untersuchung und der Ergebnisanalyse als nicht notwendig erwiesen. Unter Berücksichtigung der genannten zusätzlichen Aspekte und der weiterhin vorhandenen grundsätzlichen Offenheit des Modells gegenüber im Einzelfall zusätzlich zu erfassenden und analysierenden Aspekten, kann das in Abbildung 27 dargestellte Schema nun als „Analytisches Modell für Forschungen zum Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten“ bezeichnet werden. Folgestudien zum Thema können auf dieses Modell zurückgreifen, um bei der Entwicklung des methodischen Designs, aber auch bei der Datenauswertung und –interpretation wesentliche Einflussgrößen explizit berücksichtigen zu können. Durch die Anwendung des Modells kann eine Untersuchung zugleich theoretisch basiert werden, da es in enger Anbindung an den *Akteurzentrierten Institutionalismus* entwickelt wurde, welcher wiederum einen theoretisch differenziert hergeleiteten und begründeten Ansatz darstellt.

Zum anderen hat die Untersuchung weitere Erkenntnisse erbracht, die sich stärker auf die konkreten, im *Verlauf* von Beteiligungsprojekten auftretenden Probleme und deren Bewältigung durch die Projektleiter beziehen. Auch diese sollen nun auf Basis des *Akteurzentrierten Institutionalismus* modellhaft fixiert werden. Allerdings bietet sich eine Einarbeitung der entsprechenden Aspekte in das vorhandene analytische Grundmodell nicht an. Denn während dieses in einer nicht wertenden, *neutralen* Form potenzielle Einflussgrößen darstellt, die bei wissenschaftlichen Untersuchungen zum Gegenstandsbereich der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtteilentwicklung beachtet werden sollten, sind die Erkenntnisse hinsichtlich der in Beteiligungsverfahren auftretenden Probleme bereits mit inhaltlichen *Bewertungen* versehen. Denn: Die Studie ermittelte, welche Fähigkeiten und Strategien von Projektleitern problematische Beteiligungsverfahren *positiv bzw. negativ* beeinflussen. Auch hinsichtlich der Konstellationen und Interaktion konnte die Studie *stärkende und schwächende* Mechanismen identifizieren. Diese wertend gewichteten Ergebnisse dürfen nicht mit der neutralen Darstellung potenzieller Einflussgrößen vermischt werden. Sie sollen deshalb in einem zweiten Modell dargestellt werden. Dieses zielt weniger darauf ab, eine Funktion als „Suchschablone“ für wissenschaftliche Untersuchungen zu erfüllen. Stattdessen ist es als Handlungsschema zu verstehen, welches entsprechend der Zielsetzung dieser Arbeit genau *die* Einflussfaktoren aufgreift, die einen Projektleiter in einem problembelasteten Beteiligungsprojekt *stärken* können. Aus diesem Grund soll das zweite Schema als „Handlungsmodell“ bezeichnet werden. Es zeigt auf, in welchen Bereichen welches Handeln im Umgang mit Problemen möglich und notwendig ist. Es stellt *die* institutionellen Bedingungen in den Vordergrund, welche sich mit Blick auf die Erkenntnisse dieser Studie in besonderer Weise eignen, Beteiligungsverfahren zu rahmen und zu unterstützen. Es greift *die* Fähigkeiten, Handlungsorientierungen und strategischen Koalitionen (also Konstellationen und Interaktionen) heraus, die einen Projektleiter bei der Bewältigung von „Hürden“ zu stärken vermögen.

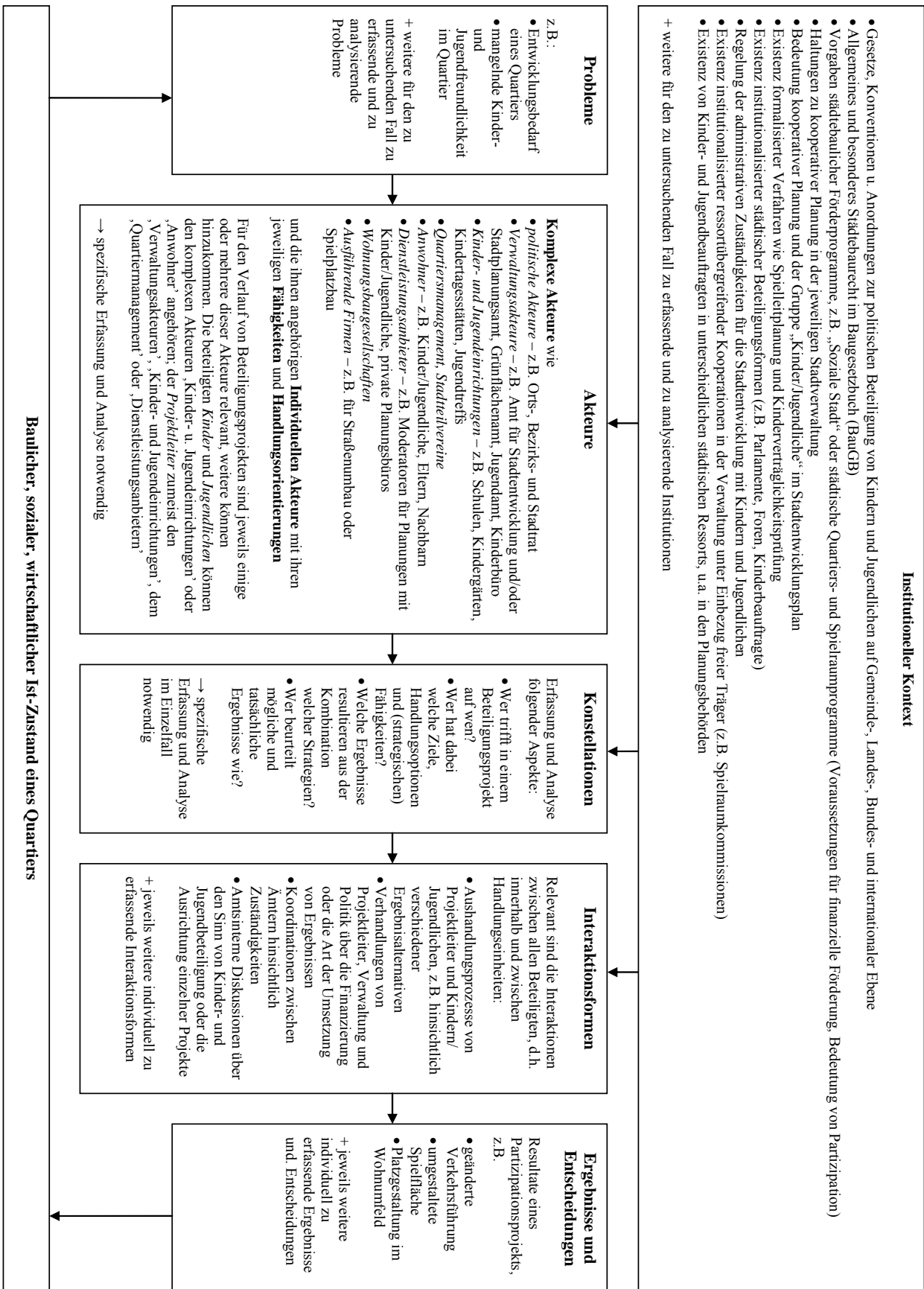


Abb. 27 Analytisches Modell für Forschungen zum Gegenstandsbereich der Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen in deutschen Großstädten (eigener Entwurf)

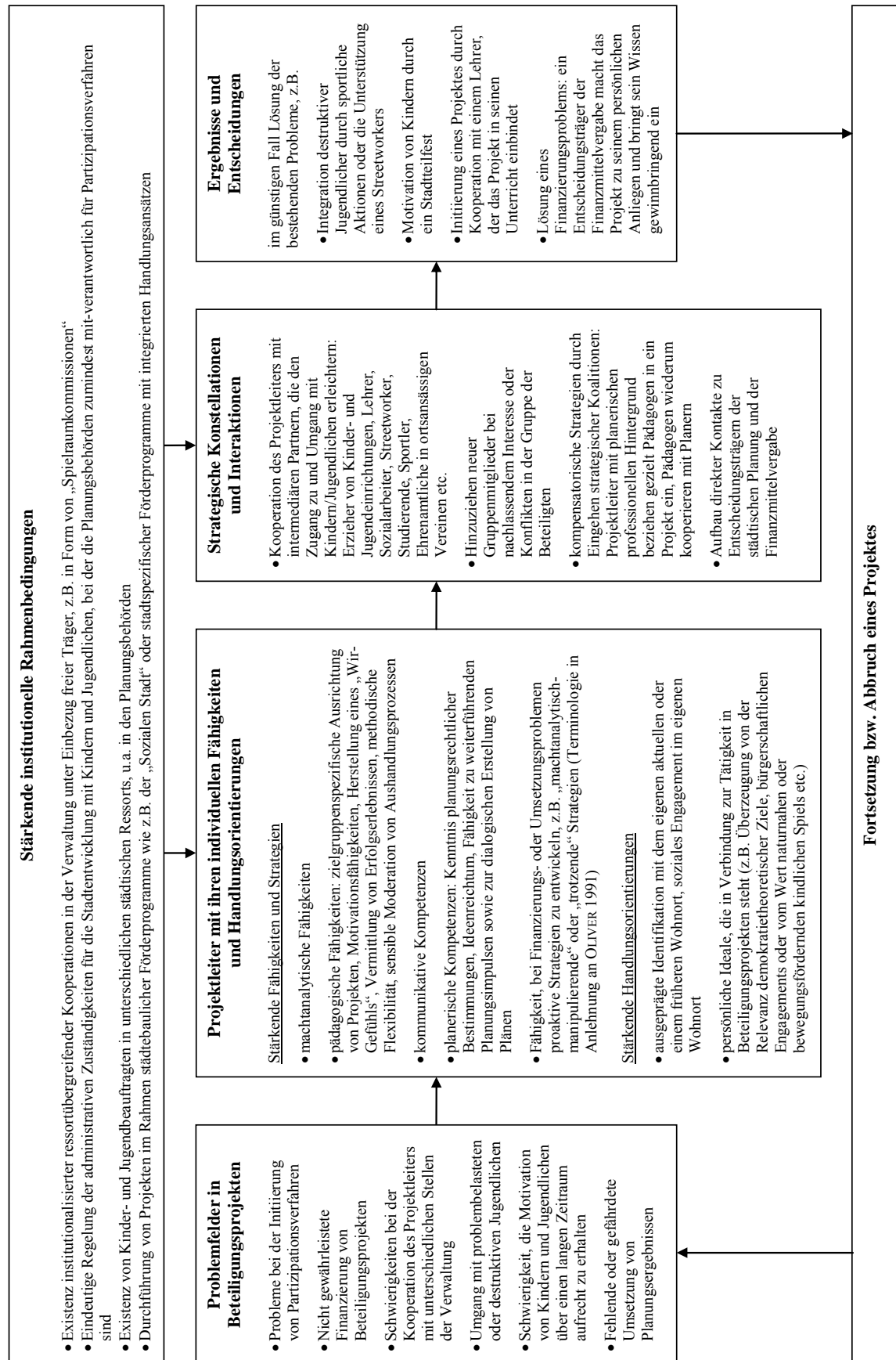


Abb. 28 Handlungsmodell: Problembewältigung in Beteiligungsprojekten (eigener Entwurf)

Das aus diesen Überlegungen resultierende und als „Handlungsmodell: Problembewältigung in Beteiligungsprojekten“ benannte Schema ist in Abbildung 28 dargestellt.

Die Studie will mit diesen beiden Modellen einen Beitrag zur Theorie der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung leisten. Beide Darstellungen sind offen für Ergänzungen durch Ergebnisse aus weiteren empirischen Studien.

Die Inhalte speziell des zweiten Schemas, des „Handlungsmodells“, beziehen sich zugleich bereits sehr stark auf konkrete Handlungsempfehlungen, die aus den Erkenntnissen dieser Studie abgeleitet werden können. Ihnen widmet sich das folgende Teilkapitel.

8.3 Handlungsempfehlungen für die Praxis

Auf Basis der in dieser Studie erzielten Erkenntnisse können die folgenden Handlungsempfehlungen für die Praxis der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtteilentwicklung abgeleitet werden. Sie zielen auf eine Stärkung partizipativen Planens unter Einbezug junger Menschen ab und sollen damit auch die Chancen erhöhen, zum einen die Zufriedenheit aller von Partizipationsprojekten tangierten Akteure zu steigern, zum anderen noch mehr als bisher Projekte zu realisieren, die über reine Spielplatzplanungen hinausgehen.

1. Aufbau institutionalisierter ressortübergreifender Kooperationen in der Verwaltung unter Einbezug verwaltungsexterner Organisationen

Die Studie verdeutlicht, dass die Planungsbehörden einer Stadtverwaltung zumindest mitverantwortlich für Partizipationsverfahren sein müssen, insbesondere wenn Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen über punktuelle Spielplatzplanungen hinausgehen sollen. Eine Verankerung des Themas „Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtteilentwicklung“ lediglich bei den für Kinder und Jugendliche zuständigen Verwaltungsstellen ist nicht sinnvoll und erschwert die Akzeptanz von Planungsergebnissen auf Seiten der Planungsbehörden – die für das Thema Planung originär zuständig und daher wichtige Entscheidungsträger und Experten für Planung sind.

Die Installation von Kinderbeauftragten sowie die Verpflichtung zur Kinder- und Jugendbeteiligung, etwa in Form formalisierter Prüfverfahren oder formaler Vorschriften, kann zunächst einmal kaum förderliche Wirkungen für die Stadtentwicklung unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen erzielen. Vielmehr kommt es auf eine Gesamtkonzeption an. „Herzstück“ einer solchen Gesamtkonzeption muss die Existenz institutionalisierter ressortübergreifender Kooperationen sein. Nur durch sie erhalten Partizipationsbemühungen eine echte Relevanz und nur durch sie können Synergiewirkungen für alle Beteiligten entstehen.

Die in institutionalisierten ressortübergreifenden Kooperationen zusammen kommenden Akteure stellen einen „Pool“ an Expertenwissen und zielführenden Ideen dar. Gerade das in der Studie identifizierte große Problem der Finanzierung von Beteiligungsprojekten kann durch die gemeinsame Arbeit innerhalb einer solchen institutionalisierten Zusammenarbeit aufgrund dieses Expertenwissens, etwa bezogen auf Finanzierungsmöglichkeiten oder „kreative Lösungswege“, von vornherein ausgeschlossen oder, wenn es sich stellt, gelöst werden. Durch die Institutionalisierung ressortübergreifender Kooperationen erhalten die einzelnen Partizipationsprojekte einer Stadt Rückhalt, „Lobby“ und Verbindlichkeit, wodurch auch die bisher häufig identifizierten Umsetzungsprobleme vermieden oder gelöst werden können.

Das Modell ressortübergreifender Kooperationen von Stadt E führt vor, welche Elemente eine solche Form institutionalisierter Zusammenarbeit enthalten kann:

- Kinder- und Jugendbeauftragte in allen relevanten Verwaltungsressorts (also auch und gerade in den Planungsbehörden)
- die Einrichtung von Schnittstellen zur Bündelung sozialer Anliegen in den Planungsbehörden
- die Existenz von referatübergreifenden Kommissionen (z.B. als „Spielraumkommissionen“) und Arbeitsgruppen, denen auch verwaltungsexterne Mitglieder angehören, also „freie Träger“ wie gemeinnützige Vereine oder spielpädagogische Organisationen, und die das Ziel verfolgen, aktuelle Bauvorhaben auf deren Kinder- und Jugendfreundlichkeit zu überprüfen, Chancen für Beteiligungsverfahren auszuloten und konkrete Partizipationsprojekte voranzutreiben
- Stadtratsbeschlüsse, die den Anliegen solcher Kommissionen und Gruppen Gewicht verleihen
- eine explizite Verankerung des Anliegens, die Kinder- und Jugendfreundlichkeit zu stärken, im gesamtstädtischen Stadtentwicklungsplan (oft als „integriertes Handlungskonzept“ bezeichnet).

Im Gegensatz zu anderen Publikationen wird hier *nicht* die Empfehlung gegeben, weitere formale Regeln zu schaffen, die zur *generell* verpflichtenden Durchführung von Partizipationsverfahren oder von formalisierten Prüfverfahren (z.B. „Kinderfreundlichkeitsprüfungen“) führen. Diese widersprechen, wie die Untersuchung zeigt, zu sehr dem Planungsverständnis von Verwaltungsexperten aus dem Bereich der städtischen Planung sowie der meisten Projektleiter. Sie tragen deshalb im Licht der vorliegenden Studie nur wenige Chancen in sich, Partizipation in der Stadtteilentwicklung tatsächlich zu stärken. Stattdessen beinhalten sie vielmehr das Risiko von vermehrten Alibibeteiligungen, die einer Verpflichtung zur Beteiligung zwar Rechnung tragen, aber wirkungslos bleiben.

2. Vermehrte Nutzung der Chancen von Programmen zur integrierten Quartiersentwicklung

Die Studie zeigt, dass die Durchführung von Partizipationsverfahren in Quartieren, die keiner städtebaulichen Förderung unterliegen, nur sehr selten möglich ist. Vielmehr kamen etliche Projekte *ausschließlich* in Programmgebieten der integrierten Stadtteilentwicklung zustande, zumeist in Gebieten der „Sozialen Stadt“.

Die Bedeutung derartiger integrierter Ansätze kann im Hinblick auf die Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen nicht hoch genug eingeschätzt werden. Die Untersuchung konnte am Beispiel der „Sozialen Stadt“ nachweisen, dass es durch die ganzheitlichen Ansätze zu spürbaren Lerneffekten bei den beteiligten Akteuren kommt, die sich einerseits auf effektive Vorgehensweisen/Planungsansätze, andererseits auf die grundsätzliche Einsicht in die Notwendigkeit integrierter Handlungskonzepte unter Einbezug der ortsansässigen Bevölkerung beziehen.

Das Problem der Alibibeteiligung ist in den Programmgebieten sozialer Stadtentwicklung niemals ganz auszuschließen, da unter Umständen Projekte „halbherzig“ und nur deshalb durchgeführt werden, um der in den Programmen vorgeschriebenen Verpflichtung zur Bürgerbeteiligung formal gerecht zu werden. Dennoch sollten aufgrund der überwiegend sehr positiven Wirkungen das Programm „Soziale Stadt“ sowie städtische Programme mit vergleichbaren Zielsetzungen in Zukunft noch stärker als Rahmen für Kinder- und Jugendbeteiligungsprojekte genutzt werden, da die jeweiligen Anliegen hierdurch Verbindlichkeit erhalten, die Finanzierung in der Regel einfacher ist, und weil Lerneffekte entstehen, die wiederum nachfolgenden Partizipationsprojekten zugute kommen.

3. Aktives Schaffen von Vorkehrungen zum gezielten „Lernen“ von Verwaltungsakteuren und Projektleitern

Ablauf und Organisation von Beteiligungsprojekten in der Stadtteilentwicklung müssen, das verdeutlichen die Untersuchungsergebnisse, in den meisten Städten deutlich einfacher werden, da sie in vielen Fällen gerade für die Projektleiter zu kräfteaufwendend sind. Inwieweit es gelingt, in diesem Sinne bessere Arbeitsbedingungen in Partizipationsverfahren zu schaffen, wird dafür ausschlaggebend sein, welche Zukunftschancen das städtische Planen unter Beteiligung junger Menschen grundsätzlich haben wird. Soll Kinder- und Jugendpartizipation also kein Modethema, sondern ein ernsthaftes Anliegen von Kommunen sein, so müssen die Städte und Gemeinden aktiv Vorkehrungen schaffen, um die Organisation von Beteiligungsverfahren sinnvoll(er) zu gestalten. Hierbei gilt es, aus den bereits vorhandenen Erfahrungen aktiv zu lernen. Für dieses „Lernen“ wiederum muss gezielt ein Rahmen geschaffen werden. Dass nämlich tatsächlich wirkungsvolle Lerneffekte bei allen beteiligten Akteuren entstehen, wurde in der Studie gerade im Kontext des Programms „Soziale Stadt“ (s.o.) sehr deutlich. Es gilt, aus diesen Lerneffekten einen noch größeren Mehrwert für das Handeln im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung zu ziehen.

Was KRAPPMANN (2002, S. 69) bezogen auf Kinder, Jugendliche und Erwachsene in Kindergärten, Schulen und Jugendhilfeeinrichtungen vorschlägt, um das Erlernen demokratischer Prozesse zu unterstützen, sollte in gleicher Weise für die verwaltungsinternen und –externen erwachsenen Akteure der Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtteilentwicklung gelten:

„[Es gibt] eine Lernhilfe: Diese Hilfe besteht darin, dass man diese Prozesse der Entstehung von Fähigkeiten im Vollzug der Beteiligung bewusst macht. Es ist dringlich, immer wieder innezuhalten und zu fragen, wo sind wir angelangt, was haben wir erreicht? Was ist misslungen? Wie könnten wir es das nächste Mal besser machen? Das sind ganz wichtige Schritte für das Lernen in und durch Beteiligung: Sich selbst kritisch zu begleiten, Mittel und Fortschritte immer wieder zu prüfen und Erfahrungen auszuwerten. Damit dies nicht ein Appell bleibt, ist erforderlich, organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um diese Selbstkontrolle, die Lernen fördert, nicht zu vergessen.“

„Lernen“ kann in diesem Zusammenhang verstanden werden als „eine reflektierte und informierte Anpassung an eine sich mit hoher Dynamik wandelnde Umwelt, wobei Informiertheit vor allem auch eine weitest mögliche Offenheit für die Wahrnehmung der erfolgreichen Problemlösungsversuche anderer – bei Beibehaltung eigener Handlungsfähigkeit – impliziert“ (HAUS 2005, S. 56). Dabei lassen sich zwei unterschiedliche theoretische Ansätze zum Verständnis von administrativem bzw. politischem Lernen unterscheiden: Zum einen das „Lernen durch das bessere Argument“, welches in organisationssoziologischer Perspektive bedeutsam ist. Hierbei kommt es zur Konfrontation eingespielter Routinen mit gegenläufigen Informationen und Perspektiven, was zu einer Verhaltensmodifikation führen kann (vgl. HAUS 2005, S. 60). Zum anderen, aus dem Blickwinkel der Diffusionsforschung, das „Lernen durch die bessere Praxis“. Hierbei liegt „die Vorstellung von Lernen als Orientierung am ‚Klassenbesten‘ oder an ‚Vorreitern‘ zugrunde“ (ebd., S. 60). Nach HAUS (2005, S. 60) können sich beide Konzepte gegenseitig ergänzen, gleichzeitig besteht die Gefahr, dass die (unreflektierte) „Übernahme andernorts praktizierter Programme [...] im Grenzfall geradezu als Ersatz für reflektiertes Lernen von Organisationen fungieren“ kann (ebd., S. 61). Die „Qualität“ von Lernprozessen muss also berücksichtigt werden. Dies kann z.B. dadurch gelingen, „dass man eine inhaltliche Dimension (‚best practice‘ [...]) mit einbezieht, die sich an den erzielten *outputs* bzw., noch anspruchsvoller, *outcomes* (Ergebnissen) oder gar *impacts* (Wirkungen in der Gesellschaft) orientiert und damit Kriterien von Effizienz und Effektivität heranzieht“ (ebd., S. 61).

Insgesamt erscheint es sinnvoll, beide genannten Ansätze politisch-administrativen Lernens zu berücksichtigen (vgl. HAUS 2005, S. 62). Bezogen auf die Kinder- und Jugendbeteiligung

in der Stadtentwicklung kann dies beispielsweise in einer ressortübergreifenden Kommission (z.B. einer sog. „Spielraumkommission“, s.o.) praktiziert werden. Einerseits können dort Kommunikation und Austausch zum Zweck der adäquaten Lösung akuter Probleme oder der Einführung verbesserter Verfahrenswege stattfinden. Andererseits kann die erfolgreiche Bewältigung von Hürden in Beteiligungsverfahren im Sinne von ‚best practice‘ - Beispielen zum Gegenstand der Auseinandersetzung gemacht werden. Aktive Vorkehrungen zum Lernen können in einer Verwaltung auch in Form von gezielten, themenbezogenen Datenerhebungen, Problemanalysen und Evaluationen getroffen werden.

Im Hinblick auf die konkreten Inhalte, auf die sich solche aktiv initiierten Lernprozesse beziehen können, bietet der Nürnberger Ansatz des „Controlling in der Kinder- und Jugendarbeit“ (BIRN 2000) einige hilfreiche Impulse. Dieser besteht u.a. aus einer schriftlich angefertigten „Beschreibung der einzelnen Dienstleistungen des Sachgebiets Kinder, Spiel und Stadt“ (ebd., S. 49-66), in der unter anderem konkrete Ziele der Kinder- und Jugendbeteiligung klar und verbindlich formuliert werden. Im Hinblick auf diese Ziele erfolgen dann „Bericht, Reflexion und Bewertung der Dienstleistungen des letzten Jahres“. Fragengeleitet werden hier gemeinsam mit allen Mitarbeitern die Erfahrungen ausgewertet. Schwerpunkte liegen hierbei bei den Aspekten „Ziele und Zielgruppen“ (z.B. „Welche Ziele hatten wir mit diesem Schwerpunkt/Angebot?“), „Statistik“ (z.B. „Teilnehmerzahlen“, „Geschlechterverteilung“, „Bekanntheit des Angebots bei der Zielgruppe“), „Aufwand“ (z.B. „Stunden pro Fachkraft“ und „finanzieller Aufwand“), sowie „Bilanz“ („Wurden die Ziele erreicht? Woran kann dies festgestellt werden? Falls die Ziele nicht erreicht wurden, woran lag das? Folgerungen für die weitere Arbeit“) (ebd., S. 132).

4. Schaffung von Foren für Projektleiter und bundesweite Vernetzung

Eine der eindrucksvollsten Erfahrungen bei der Durchführung dieser Untersuchung war es, zu erleben, wie enorm groß das Bedürfnis speziell der Projektleiter war, „endlich einmal“ von ihren Erfahrungen in der Durchführung von Partizipationsprojekten berichten zu können. Eine Vielzahl von Projektleitern fühlt sich als „Einzelkämpfer“ und in ihren teilweise kräfteaubenden Anstrengungen größtenteils alleine gelassen. Einige Befragte hatten Bücher über Kinder- und Jugendbeteiligung gelesen oder eine Fortbildung zum Thema besucht. Beides trug dazu bei, etwa das eigene Methodenrepertoire zu erweitern oder Argumentationshilfen für die Begründung von Beteiligungsverfahren zu erhalten (z.B. rechtliche oder entwicklungs- und sozialisationstheoretische Grundlagen von Kinder- und Jugendpartizipation). Traten jedoch die in der Untersuchung herausgestellten Finanzierungs- und Umsetzungsprobleme auf, so waren die meisten Projektleiter darauf angewiesen, in energiezehrender Arbeit kreative Lösungen zu finden und zu realisieren. Dies gelang, dies zeigt die Ergebnisanalyse, nur dann, wenn die Projektleiter in der Lage waren, eine große Frustrationstoleranz, gepaart mit einer gewissen Hartnäckigkeit und einer Freude an Herausforderungen, aufzubringen. Nicht allen Projektleitern gelingt es, proaktive Herangehensweisen zur Problembewältigung anzuwenden, etwa die dargelegten „machtanalytisch-manipulierenden“ oder „trotzenden“ Strategien. Eher reaktive Verhaltensmuster führen bei der Problembewältigung allerdings kaum zum Erfolg (s.o.).

Die wichtigste Maßnahme zur Stärkung von Projektleitern muss deshalb auf die oben genannte Einrichtung institutionalisierter ressortübergreifender Kooperationen abzielen. Existieren diese, so treten Finanzierungs- und Umsetzungsprobleme grundsätzlich in geringerem Maße auf, und wenn sie auftreten, so besteht ein Netzwerk von Akteuren, welches zur Problembewältigung unterstützend beitragen kann.

Es wäre jedoch unter Berücksichtigung der mit den Verwaltungsexperten geführten Gespräche naiv, anzunehmen, dass in absehbarer Zeit flächendeckend derartige ressortübergreifende

Kooperationen in deutschen Städten etabliert werden. Denn in den meisten Planungsbehörden bringt man den Bemühungen um eine verstärkte Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen in der städtischen Planung eine Art wohlwollende Akzeptanz entgegen, bleibt aber gleichzeitig eher distanziert und an einer eigenen Mitwirkung mehr oder weniger uninteressiert. Deshalb muss nach zusätzlichen Wegen gesucht werden, die hier und jetzt agierenden Projektleiter zu stärken.

Was in diesem Zusammenhang bisher zu schwach ausgebildet ist, ist ein auf die einzelnen in den Projekten aufgetretenen Probleme bezogener Austausch von Projektleitern, sowie die Möglichkeit, mit „Gleichgesinnten“ angemessene Lösungswege zu entwickeln. Die Schaffung einer Plattform für den Austausch unter diesen Experten für Partizipationsprojekte erscheint dringend notwendig. Organisationen wie das „Deutsche Kinderhilfswerk e.V.“ bieten teilweise Veranstaltungen an, die eine solche Plattform darstellen. In mehreren Bundesländern existieren Beratungs- und Fortbildungsangebote. In Baden-Württemberg beispielsweise sind diese sehr leicht zugänglich: Auf der gemeinsamen Internetseite „www.gelingende-beteiligung.de“ des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport und der Akademie der Jugendarbeit Baden-Württemberg e.V. sind Ansprechpartner sowie Fortbildungsmöglichkeiten verzeichnet. Hier gilt es, anzuknüpfen und die darauf bezogenen Bemühungen noch stärker auszubauen. Fortbildungen müssen sich besonders stark auch auf Finanzierungsstrategien in Beteiligungsprojekten beziehen, d.h. auf die Vermittlung von Wissen über vorhandene „Geldtöpfe“ und Fördermittelbedingungen.

Um den Austausch unter Projektleitern auszubauen, wäre die Gründung einer bundesweiten „Vereinigung“ der Projektleiter in Stadtentwicklungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen denkbar. Sinnvoll wäre auch die Einrichtung von Foren auf einschlägigen Internetseiten, die dem Thema Kinder- und Jugendbeteiligung gewidmet sind. Diese könnten einen spontaneren situativen Austausch bei akut auftretenden Problemen ermöglichen.

5. Gezielte, kompetenzorientierte Auswahl von Projektleitern

Bei Stellenbesetzungen im Bereich der Leitung von Partizipationsprojekten mit Kindern und Jugendlichen in der Stadtteilentwicklung sollten insbesondere die Qualitäten von Bewerbern in den Blick gerückt werden, die sich in dieser Studie als wichtigste Kompetenzen erwiesen haben. Es handelt sich dabei konkret um die in Kapitel 7.3 und in zusammengefasster Form in Kapitel 8.1 dargestellten pädagogischen, planerischen und generell strategischen Fähigkeiten, die sich insbesondere auf den Umgang mit problembelasteten oder destruktiven Jugendlichen, die Schwierigkeit, die Motivation von Kindern und Jugendlichen über einen langen Zeitraum aufrecht zu erhalten, die Initiierung von Partizipationsverfahren, die Finanzierung von Beteiligungsprojekten und die Umsetzung von Planungsergebnissen beziehen, sowie im Zusammenhang mit den beiden letztgenannten Problemfeldern auf Schwierigkeiten bei der Kooperation mit unterschiedlichen Stellen der Verwaltung. Es gilt, Instrumente zu entwickeln, die dazu geeignet sind, diese Kompetenzen im Rahmen von Stellenvergaben zu erfassen.

In der Untersuchung fanden sich deutliche Hinweise darauf, dass persönliche Ideale sowie ausgeprägte Bindungen von Projektleitern an die eigenen aktuellen oder vergangenen Wohnorte das Denken und Handeln dieser Akteure in Beteiligungsprojekten prägten. Dies wirkte sich in motivationaler und strategischer Hinsicht immer dann positiv auf Partizipationsverfahren aus, wenn die Projektleiter dort auf Erfahrungen mit eben jenen Aktivitäten zurückgreifen konnten, die in Zusammenhang mit diesen persönlichen Idealen oder mit der starken Identifikation mit dem eigenen Wohnort standen. Es sollte bei der Auswahl eines Projektleiters deshalb zumindest versucht werden, Hinweise darauf zu finden, ob dieser über derartige handlungsleitende persönliche Ideale oder Ortsbindungen verfügt, die ihm in einem Beteiligungsprojekt zugute kommen können.

6. Stärkere Anbindung von Beteiligungsprojekten an schulischen Unterricht durch gezielte Verknüpfung mit Lehrplaninhalten

In der Untersuchung zeigte sich, wie schwierig es sein kann, bei der Initiierung von Partizipationsprojekten Zugang zu Kindern und Jugendlichen zu finden und diese über einen längeren Zeitraum hinweg in Projekten zu halten, die in deren Freizeit stattfinden. Teilweise gelang auch der Aufbau von Kontakten zu ortsansässigen Schulen nicht. In mehreren Fällen scheint die Idee eines Partizipationsverfahrens auf Lehrer eher abschreckend zu wirken, da es als zusätzliche Belastung empfunden werden kann. Gute Erfahrungen machte man hingegen zu meist dann, wenn Beteiligungsprojekte an den schulischen Unterricht selbst angebunden waren und in dessen (auch zeitlichem) Rahmen stattfanden. Genau hier besteht ein größtenteils noch nicht genutztes Potenzial. Es gilt, Partizipationsaktivitäten noch stärker zu einem integralen Bestandteil von schulischem Unterricht zu machen. Durch Partizipationsverfahren kann es, wie in Kapitel 2.2.3 herausgearbeitet, zu einem Kompetenzgewinn von Schülern auf unterschiedlichen Ebenen kommen. In keinem der untersuchten Fälle wurde jedoch davon berichtet, dass Beteiligungsprojekte an die Inhalte von Lehrplänen (in vielen Bundesländern existieren diese heute als „Richtlinien“ für den Unterricht oder als „Bildungsstandards“) angebunden waren.

Wird es für Lehrer nachvollziehbar, dass sie durch die Mitwirkung an einem Partizipationsprojekt unterrichtlich relevante Inhalte vermitteln und Kompetenzen fördern können, so ist auch eine erhöhte Bereitschaft zu erwarten, sich in Partizipationsprojekte einzubringen. Die Durchführung eines Partizipationsverfahrens in Form eines *fächerübergreifenden Schulprojektes* kann hierbei als eine Art Ideal gelten. Beteiligungsmaßnahmen können aber auch in *einzelnen Schulfächern* durchgeführt und dort in den jeweiligen Unterricht eingebunden werden. Insbesondere bieten sich hierfür der Geographieunterricht (in vielen Schulen als „Erdkunde“ oder auch innerhalb eines Fächerverbundes unterrichtet) sowie der Politik-/Sozialkundeunterricht, aber – bei einem Schwerpunkt im Bereich des Gestaltens – auch der Kunstunterricht an.

Stadtverwaltungen sollten regelrecht, gemeinsam mit Lehrern aus ortsansässigen Schulen, die jeweiligen Lehrpläne auf mögliche Anknüpfungspunkte für Beteiligungsaktivitäten in der Stadtentwicklung durchgehen und ihre Partizipationsbemühungen auf diesem Fundament ausbauen.

In Bezug auf „Architektur“ führten Forderungen wie „Das Thema ‚Architektur‘ gehört in die Schule“ (KÄHLER 2006, S. 22) beispielsweise zu konkreten Maßnahmen: Unter dem Motto „Architektur macht Schule“ ergriffen die Architektenkammern der Länder sowie die Bundesarchitektenkammer zahlreiche Initiativen, um Kindern und Jugendlichen einen Zugang zu baukultureller Bildung zu gewähren. Schulprojekte und Lehrerfortbildungen wurden durchgeführt, Unterrichtsmaterialien entwickelt (vgl. SCHWALFENBERG 2006). In gleicher Weise sollte auch auf die Stadt(teil)entwicklung als *in konkreten Beteiligungsprojekten praktiziertes* Unterrichtsthema ein größeres Augenmerk gelegt werden.

Unabdingbar ist es, von vornherein klar zu regeln, welche konkreten Erwartungen an die beteiligten Schüler gestellt werden: Sollen sie primär ihre eigenen Sichtweisen in Planungsangelegenheiten zum Ausdruck bringen? Oder ist es das Ziel, dass die Kinder oder Jugendlichen sich in alle bzw. möglichst viele Bevölkerungsgruppen und deren Bedürfnisse eindenken und diese in ihren Planungsvorschlägen berücksichtigen? In den untersuchten Beteiligungsprojekten wurden diesbezüglich sehr unterschiedliche Zielsetzungen verfolgt. Bei der zweiten Herangehensweise besteht bei jüngeren Kindern die Gefahr einer Überforderung. Bei Schülern der Sekundarstufen liegen aber hier auch die größten Lernchancen im Hinblick auf soziales Lernen und Lernen über die An- und Herausforderungen einer sozialen, nachhaltigen Stadtentwicklung.

Unabhängig davon, welcher Lösung im Einzelfall der Vorzug gegeben wird – gewinnbringend wird der Austausch zwischen Planer und Schüler für beide Seiten sein.

Anknüpfend an diesen Gedanken soll das letzte Wort ein im Rahmen dieser Untersuchung befragter Interviewpartner haben:

„Richtig weiß ich, wie ein Baum gepflanzt wird, da muss ich mir auch von keinem reinreden lassen. Aber ob der Baum an der richtigen Stelle steht, darüber kann man miteinander reden“ (Herr Valentin, Abs. 687).

Literatur

- AEHNELT, R. (2005): Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms "Soziale Stadt" - zentrale Ergebnisse. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 63-73.
- ALISCH, M. (2007): Empowerment und Governance: Interdisziplinäre Gestaltung in der sozialen Stadtentwicklung. In: BAUM, D. (Hg.) (2007): Die Stadt in der sozialen Arbeit: ein Handbuch für soziale und planende Berufe. Wiesbaden, S. 305-315.
- ANDERFUHREN, T. (2001): Kunst im öffentlichen Raum. In: BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT SPIELMOBILE E.V. (Hg.) (2001): Projekte zur Partizipation leicht gemacht. Methodensammlung. Erfurt, S. 33-38.
- APEL, P. (2003): Planung mit Kindern und Jugendlichen. In: ILS NRW - INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG UND BAUWESEN DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (Hg.) (2003): Expertenworkshop Stadt(t)räume - Gestaltung öffentlicher Räume mit Kindern und Jugendlichen. Dokumentation. Dortmund, S. 29-37.
- APEL, P. und D. BRÜGGEMANN (2006a): Spielleitplanung. Ein neues Planungsinstrument zur Verankerung von Kinderfreundlichkeit in der Stadtplanung. In: REICHER, C. ET AL. (Hg.) (2006): Kinder_Sichten: Städtebau und Architektur für und mit Kindern und Jugendlichen. Troisdorf, S. 116-129.
- APEL, P. UND D. BRÜGGEMANN (2006b): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Flächennutzungsplanung (Hagen). Dokumentation. URL: <http://www.stadt-kinder.de/download/DOKUMENTATION%20HAGEN%20FNP%20nur%20Text.pdf> [23.07.2007].
- APEL, P., U. MESSERICH und R. PACH (1985): Kinder in der Stadt. Dortmund.
- APEL, P. und R. PACH (1997): Kinder planen mit: Stadtplanung unter Einbeziehung von Kindern. Unna.
- BAACKE, D. (1984): Die 6- bis 12-jährigen: Einführung in Probleme des Kindesalters. Weinheim/Basel.
- BANDELOW, N. C. (2003): Policy Lernen und politische Veränderungen. In: SCHUBERT, K. UND N. C. BANDELOW (Hg.) (2003): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München/Wien, S. 289-330.
- BARTSCHER, M. (1998): Partizipation von Kindern in der Kommunalpolitik. Freiburg im Breisgau.
- BBR - BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hg.) (2004): Die Soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Berlin.
- BELWE, K. (2006): Editorial. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 12, S. 2.
- BENKE, K. (2005): Geographie(n) der Kinder: von Räumen und Grenzen (in) der Postmoderne. München.
- BERGER, G. (2007): Rechtlicher Rahmen für die Mitwirkung in der Kommune. In: BERTELSMANN STIFTUNG (Hg.) (2007): Kinder- und Jugendbeteiligung in Deutschland: Entwicklungsstand und Handlungsansätze. Gütersloh, S. 115-127.

- BEYERLIN, U. (2000): Umweltvölkerrecht. München.
- BIELEFELDT, K. et al. (2001): Das Stadtforscherhandbuch in Nürnberg. Eine Methodensammlung zur Kinderbeteiligung im Spielraum Stadt. In: KAMMERER, B. (Hg.) (2001): Beteiligung von Kindern für Kinder mit Kindern. Nürnberg, S. 146-155.
- BIRN, W. (2000): Projektverlauf und Beteiligung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. In: KAMMERER, B. UND W. BIRN (Hg.) (2000): Controlling in der Kinder- und Jugendarbeit: Handbuch, Instrumente. Nürnberg, S. 31-184.
- BLINKERT, B. (1993): Aktionsräume von Kindern in der Stadt: eine Untersuchung im Auftrag der Stadt Freiburg. Pfaffenweiler.
- BMFSFJ - BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (2002a): Partizipation von Kindern und Jugendlichen als gesellschaftliche Utopie? Ideale - Erfahrungen - Perspektiven. Dokumentation des Bundeskongresses am 12./13. November 2001. Berlin.
- BMFSFJ - BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (2002b): Elfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Berlin.
- BMFSFJ - BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (1998): Zehnter Kinder- und Jugendbericht: Bericht über die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfen in Deutschland. Bonn (= Verhandlungen des Deutschen Bundestages / Drucksachen).
- BMVBS / BBR - BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG / BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (Hg.) (2007): Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt. URL: http://deposit.d-nb.de/ep/netpub/07/00/96/984960007/_data_stat/gg110959wu.pdf [27.11.2007].
- BÖHME, P. (2000): Mitwirkungsmöglichkeiten im Rahmen lokaler Planungen: Nur schöne Worte? In: VEREIN FÜR KOMMUNALWISSENSCHAFTEN E.V. (Hg.) (2000): Mitwirkung und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen - Hindernisse, Probleme, Erfolge. Dokumentation des Seminars des Deutschen Instituts für Urbanistik in Kooperation mit dem Verein für Kommunalwissenschaften e.V. vom 20. bis 22. März. Berlin, S. 73-75.
- BÖHNISCH, L. und R. MÜNCHMEIER (1990): Pädagogik des Jugendraums: Zur Begründung und Praxis einer sozialräumlichen Jugendpädagogik. Weinheim/Basel.
- BRAUN, S. (2001): Bürgerschaftliches Engagement im politischen Diskurs. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 25-26, S. 3-5.
- BRECKNER, I. (2003): Chancen und Grenzen zielgruppenspezifischer Planung. Innovatives Planungshandeln mit Kindern und Jugendlichen. In: KREISJUGENDRING MÜNCHEN-STADT (Hg.) (2003): Frei-Räume! Kinder und Jugendliche in der Stadtplanung. Dokumentation der Fachtagung vom 11.07.2003. München, S. 22-28.
- BRECKNER, I. und H. HEINELT (2001): Stadtplanungspolitik. In: OTTO, H. UND H. THIERSCH (Hg.) (2001): Handbuch Sozialarbeit, Sozialpädagogik. Neuwied/Kriftel, S. 1820-1827.
- BREH, M. et al. (1997): Kinder planen ihren Stadtteil. Bund-Länder-Modellversuch zur Umweltbildung in Hessen/Sachsen (Laufzeit 1994-1996). Abschlussbericht. Frankfurt am Main.

- BRUNER, C. F., U. WINKLHOFFER und C. ZINSER (2001): Partizipation - ein Kinderspiel? Beteiligungsmodelle in Kindertagesstätten, Schulen, Kommunen und Verbänden. München.
- BRUNER, C. F., U. WINKLHOFFER und C. ZINSER (1999): Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Kommune. Ergebnisse einer bundesweiten Befragung. München.
- BRUNSEMAN, C., W. STANGE und D. TIEMANN (2001³): Mitreden - Mitplanen - Mitmachen: Kinder und Jugendliche in der Kommune. Kiel.
- BUDKE, A. (2006): Raumpioniere als Akteure der Stadtentwicklung. In: DICKEL, M. UND D. KANWISCHER (Hg.) (2006): TatOrte. Neue Raumkonzepte didaktisch inszeniert. Berlin, S. 221-228.
- BÜRKNER, H. (2005): Placemaking und Milieuentwicklungen. In: IRS-aktuell, H. 46, S. 5.
- BUKOW, W. (2001): Barrieren und Hindernisse bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in urbanen Umbruchsituationen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 44, S. 31-38.
- BURDEWICK, I. (2005): Politische Partizipation - Jugend, Anerkennung und Pädagogik. In: HAFENEGGER, B., M. M. JANSEN UND T. NIEBLING (Hg.) (2005): Kinder- und Jugendpartizipation im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 95-120.
- BURDEWICK, I. (2003): Jugend - Politik - Anerkennung: eine qualitative empirische Studie zur politischen Partizipation 11- bis 18-jähriger. Opladen.
- BUSE, M. und W. NELLES (1975): Formen und Bedingungen der Partizipation im politisch / administrativen Bereich. In: ALEMANN, U. v. (Hg.) (1975): Partizipation, Demokratisierung, Mitbestimmung: Problemstellung und Literatur in Politik, Wirtschaft, Bildung und Wissenschaft. Opladen, S. 41-111.
- CHRISTENSEN, P. (2003): Place, space and knowledge. Children in the village and in the city. In: CHRISTENSEN, P. M. UND M. O'BRIEN (Hg.) (2003): Children in the city: home, neighbourhood and community. London/New York, S. 13-28.
- DAMASCHKE, K. (2002): Planungsbeteiligung bei städtebaulichen Projekten. Möglichkeiten im Rahmen der informellen Planung. In: PlanerIn, H. 03, S. 22-25.
- DANNER, S. (2002): Qualitätssicherung von Beteiligungsaktionen. Die Bedeutung eindeutiger Ziel- und Rollendefinitionen im Beteiligungsprozess. In: PlanerIn, H. 03, S. 19-21.
- DANNER, S. (2001): Wie stimmig sind die Ziele von Beteiligungsaktionen mit Kindern und Jugendlichen in der Kommune? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 44, S. URL: <http://www.bpb.de/publikationen/LZTTBF> [29.11.2007].
- DANNER, S. und H. P. KRÜGER (2003): Kinder- und Jugendbeteiligung im Verwaltungshandeln. Ergebnisse einer empirischen Untersuchung in der Stadt Leipzig. In: PlanerIn, H. 02, S. 56-58.
- DAUM, E. (2006): Raumaneignung - Grundkonzeption und unterrichtspraktische Relevanz. In: GW-Unterricht, H. 103, S. 7-16.
- DAUM, E. (2001): Grundlegende Prinzipien eines konstruktivistischen Geographieunterrichts. In: MEIXNER, J. UND K. MÜLLER (Hg.) (2001): Konstruktivistische Schulpraxis. Beispiele für den Unterricht. Neuwied, S. 209-225.
- DAUM, E. (1990): Orte finden, Plätze erobern. In: Praxis Geographie, H. 6, S. 18-22.

- DEINET, U. (2003): Der qualitative Blick auf Sozialräume und Lebenswelten. Konsequenzen für Jugendarbeit und Stadtplanung. In: KREISJUGENDRING MÜNCHEN-STADT (Hg.) (2003): *Frei-Räume! Kinder und Jugendliche in der Stadtplanung*. Dokumentation der Fachtagung vom 11.07.2003. München, S. 10-21.
- DEINET, U. (1999): *Sozialräumliche Jugendarbeit: eine praxisbezogene Anleitung zur Konzeptentwicklung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit*. Opladen.
- DEINET, U. und R. KRISCH (2003): *Der sozialräumliche Blick der Jugendarbeit: Methoden und Bausteine zur Konzeptentwicklung und Qualifizierung*. Wiesbaden.
- DELLBRÜGGE, C. und R. DE MOLL (2008): *Wer einen Stuhl bauen kann, kann auch eine Stadt bauen*. Berlin.
- DEUTSCHES KINDERHILFSWERK E.V. (Hg.) (2003): *Dokumentation zum Wettbewerb um den Sonderpreis für Kinder- und Jugendbeteiligung im Rahmen des Bundeswettbewerbs "Stadtumbau Ost"*. Berlin.
- DGfG - DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR GEOGRAPHIE (2007): *Bildungsstandards im Fach Geographie für den Mittleren Schulabschluss*. Berlin.
- DIENEL, P. C. (1997⁴): *Die Planungszelle: der Bürger plant seine Umwelt*. Opladen.
- DIFU - DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK / BUNDESTRANSFERSTELLE SOZIALE STADT (2007): *Bund-Länder-Programm Soziale Stadt*. URL: <http://www.sozialestadt.de/programm/> [05.07.2007].
- DONABEDIAN, A. (1982): *Explorations in Quality. Assessment and Monitoring. Volume II: The Criteria and Standards of Quality*. Ann Arbor.
- DUDEN (2007a⁹): *Das Fremdwörterbuch: auf der Grundlage der neuen amtlichen Rechtschreibregeln*. Mannheim et al.
- DUDEN (2007b⁴): *Duden - das Synonymwörterbuch*. Mannheim et al.
- DUDEN (2005⁸): *Fremdwörterbuch*. Mannheim et al.
- DUDEN (1974³): *Das Fremdwörterbuch*. Mannheim et al.
- EDELHOFF, S. (2006): 16 Beispiele und Übungen für die baukulturelle Bildung und Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. In: REICHER, C. ET AL. (Hg.) (2006): *Kinder_Sichten: Städtebau und Architektur für und mit Kindern und Jugendlichen*. Troisdorf, S. 172-193.
- ENQUÊTE-KOMMISSION ZUKUNFT DES BÜRGERSCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS (2002): *Bericht Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*. Opladen.
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2009): *Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung*. URL: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/prord/prord_de.htm [07.03.2009].
- FARWICK, A. (2007): *Soziale Segregation in den Städten - Von der gespaltenen Gesellschaft zur gespaltenen Stadt*. In: BAUM, D. (Hg.) (2007): *Die Stadt in der sozialen Arbeit: ein Handbuch für soziale und planende Berufe*. Wiesbaden, S. 111-122.
- FARWICK, A. (2001): *Segregierte Armut in der Stadt: Ursachen und soziale Folgen der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern*. Opladen.
- FATKE, R. et al. (2006): *Jugendbeteiligung - Chance für die Bürgergesellschaft*. In: APuZ -

Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 12, S. 24-32.

- FATKE, R. et al. (2004): Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland. Ergebnisse einer Strukturdatenerhebung in 564 Städten und Gemeinden. Gütersloh.
- FATKE, R. und H. SCHNEIDER (2005): Kinder- und Jugendpartizipation in Deutschland. Daten, Fakten, Perspektiven. Gütersloh.
- FLADE, A. und B. KUSTOR (1996): Raus aus dem Haus: Mädchen erobern die Stadt. Frankfurt/New York.
- FLICK, U. (2007): Qualitative Sozialforschung: eine Einführung. Reinbek bei Hamburg.
- FLICK, U. (2004³): Triangulation in der qualitativen Forschung. In: FLICK, U. (Hg.) (2004³): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg, S. 309-318.
- FRÄDRICH, J. (2004): Info 01.17: Kinder vertreten ihre Interessen selbst. URL: <http://www.bpb.de/methodik/7KYL7.html> [25.10.2007].
- FRÄDRICH, J. (2002): Die Rolle der Kinderbeauftragten. Sicherung einer kinderfreundlichen Stadt - Das Beispiel München. In: PlanerIn, H. 03, S. 11-12.
- FRANKE, T. und G. GRIMM (2007²): Quartiermanagement als Instrument einer integrativen Stadtentwicklung - konzeptionelle Grundlagen und Praxiserfahrungen. In: SINNING, H. (Hg.) (2007²): Stadtmanagement: Strategien zur Modernisierung der Stadt (-Region). Dortmund, S. 307-319.
- FRANK, K. I. (2006): The Potential of Youth Participation in Planning. In: Journal of Planning Literature, H. 4, S. 351-371.
- FRIEDRICHS, J. (1990): Aktionsräume von Stadtbewohnern verschiedener Lebensphasen. In: BERTELS, L. UND U. HERLYN (Hg.) (1990): Lebenslauf und Raumerfahrung. Opladen, S. 161-178.
- GEBHARDT, H. (2007): Raumentwicklung und Raumplanung in Deutschland im 21. Jahrhundert. In: GLASER, R. ET AL. (Hg.) (2007): Geographie Deutschlands. Darmstadt, S. 233-237.
- GERNERT, W. (1993): Partizipation in der Jugendhilfeplanung. Münster.
- GEULEN, D. und K. HURRELMANN (1980): Zur Programmatik einer umfassenden Sozialisationstheorie. In: HURRELMANN, K. UND D. ULICH (Hg.) (1980): Handbuch der Sozialisationsforschung. Weinheim/Basel, S. 51-67.
- GIDDENS, A. (1997³): Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung. Frankfurt/New York.
- GLÄSER, J. und G. LAUDEL (2004): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. Wiesbaden.
- GLASER, B. G. und A. L. STRAUSS (2007, ursprüngl. 1967): The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research. New Brunswick.
- GRAUMANN, C. F. (1983): On Multiple Identities. In: International Social Science Journal, H. 35, S. 309-321.
- GUGGEMOS, P. (2007): Bürgerschaftliches Engagement, Selbsthilfe und Selbstorganisation. In: Der Bürger im Staat, H. 3, S. 168-177.
- HÄUBERMANN, H. (2001): Aufwachsen im Ghetto? In: BRUHNS, K. UND W. MACK (Hg.)

- (2001): Aufwachsen und Lernen in der sozialen Stadt: Kinder und Jugendliche in schwierigen Lebensräumen. Opladen, S. 37-51.
- HÄUBERMANN, H., D. LÄPPLE und W. SIEBEL (2008): Stadtpolitik. Frankfurt am Main.
- HÄUBERMANN, H. und W. SIEBEL (1995): Dienstleistungsgesellschaften. Frankfurt am Main.
- HAFENEGER, B. (2005): Beteiligung, Partizipation und bürgerschaftliches Engagement. In: HAFENEGER, B., M. M. JANSEN und T. NIEBLING (Hg.) (2005): Kinder- und Jugendpartizipation im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 11-40.
- HALFMANN, C. (1999): Lebensräume mit Kindern und für Kinder schaffen: Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung von Kindern in der Bebauungsplanung und Umsetzung in den Bebauungsplan unter besonderer Berücksichtigung von alters- und geschlechtsspezifischen Bedürfnissen. URL: http://kluedo.ub.uni-kl.de/ARUBI/Quellen/dissertation_5.pdf [07.08.2006].
- HARMS, G., C. PREISSING und A. RICHTERMEIER (1985): Kinder und Jugendliche in der Großstadt: zur Lebenssituation 9 - 14-jähriger Kinder und Jugendlicher. Berlin.
- HART, R. (1997): Children's participation: the theory and practice of involving young citizens in community development and environmental care. New York/London.
- HART, R. (1979): Children's experience of place. New York.
- HARTMANN, T. (2006): Anknüpfungspunkte und Perspektiven für eine soziale Stadtentwicklung im Bund-Länder-Programm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt". In: REGIESTELLE E&C DER STIFTUNG SPI (Hg.) (2006): Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche. Bilanzkonferenz der BMFSFJ-Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“. Berlin, S. 32-35.
- HASSE, J. (2007): Ästhetische Bildung - Eine doppelte Perspektive ganzheitlichen Lernens. URL: <http://www.widerstreit-sachunterricht.de> [19.11.2007].
- HAUS, M. (2005): Lernen im Föderalismus? Die Reform der Kommunalverfassungen in Deutschland in institutioneller Perspektive. In: HAUS, M. (Hg.) (2005): Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland. Zwischen Innovation und Beharrung. Wiesbaden, S. 56-84.
- HAUS, M. und C. KÖNIG (2005): Politische Führung in Heidelberg. In: HAUS, M. ET AL. (Hg.) (2005): Partizipation und Führung in der lokalen Politik. Baden-Baden, S. 153-231.
- HEALY, P. (2001): Towards a More Place-focused Planning System in Britain. In: MADANIPOUR, A., A. HULL und P. HEALY (Hg.) (2001): The governance of place: space and planning processes. Aldershot et al., S. 265-286.
- HEALY, P. (1998): Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning. In: Environment and Planning, H. 30, S. 1531-1546.
- HEIDTMANN, J. und B. LUSCH (2001): Mitmachbaustelle. In: BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT SPIELMOBILE E.V. (Hg.) (2001): Projekte zur Partizipation leicht gemacht. Methodensammlung. Erfurt, S. 50-54.
- HELLBRÜCK, J. und M. FISCHER (1999): Umweltpsychologie. Ein Lehrbuch. Göttingen et al.
- HENTIG, H. v. (2000): Kreativität: hohe Erwartungen an einen schwachen Begriff. Weinheim/Basel.

- HERLYN, U. et al. (2003): Jugendliche in öffentlichen Räumen der Stadt. Opladen.
- HERMANN, M. C. (1997): Institutionalisierte Jugendparlamente: Über Beteiligungsmotivation kommunaler Akteure - Formen, Chancen und Risiken. In: PALENTIEN, C., K. HURRELMANN (Hg.) (1997): Jugend und Politik: ein Handbuch für Forschung, Lehre und Praxis. Neuwied et al., S. 315-334.
- HERMANN, H. (2004³): Interviewen als Tätigkeit. In: FLICK, U. (Hg.) (2004³): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg, S. 360-368.
- HOLTKAMP, L. (2007): Local Governance. In: BENZ, A. (Hg.) (2007): Handbuch Governance: theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden, S. 366-377.
- HOLTKAMP, L. (2001): Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden: ein Praxisleitfaden für die Bürgerkommune. Berlin.
- HOLZKAMP, K. (1983): Grundlegung der Psychologie. Frankfurt/New York.
- HOLZKAMP, K. (1973): Sinnliche Erkenntnis: historischer Ursprung und gesellschaftliche Funktion der Wahrnehmung. Frankfurt am Main.
- HOPF, C. (2004³): Qualitative Interviews - ein Überblick. In: FLICK, U. (Hg.) (2004³): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg, S. 349-360.
- HOPF, C. und W. HOPF (1997): Familie, Persönlichkeit, Politik: eine Einführung in die politische Sozialisation. Weinheim/München.
- HOPF, C. UND C. SCHMIDT (1993): Zum Verhältnis von innerfamilialen sozialen Erfahrungen, Persönlichkeitsentwicklung und politischen Orientierungen. Dokumentation und Erörterung des methodischen Vorgehens in einer Studie zu diesem Thema. URL: <http://w2.wa.uni-hannover.de/mes/berichte/TextRex93.pdf> [25.11.2006].
- HORELLI, L. (1997): A Methodological Approach to Children's Participation in Urban Planning. In: Scandinavian Housing and Planning Research, H. 14, S. 105-115.
- HURRELMANN, K. (1989): Einführung in die Sozialisationstheorie. Weinheim.
- HUSSERL, E. (1962, Orig. 1936): Die Krisis der europäischen Wissenschaften und die transzendente Phänomenologie: eine Einleitung in die phänomenologische Philosophie. Den Haag.
- INFOSTELLE DES DEUTSCHEN KINDERHILFSWERKS (2007): Methodendatenbank. URL: <http://www.kinderpolitik.de/methodendatenbank/uebersicht.php> [05.11.2007].
- JAKUBOWSKI, P. et al. (2005): Effizientere Stadtentwicklung durch Kooperation? Abschlussbericht zum ExWoSt-Forschungsfeld "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung". Bonn.
- KACHEL, W. (2001): Neue Formen der Bürgerbeteiligung: eine Untersuchung am Beispiel der Lokalen Agenda 21 in Göttingen. Marburg.
- KÄHLER, G. (2006): Häuser bauen - leicht gemacht? Das Thema "Architektur" gehört in die Schule. In: REICHER, C. ET AL. (Hg.) (2006): Kinder_Sichten: Städtebau und Architektur für und mit Kindern und Jugendlichen. Troisdorf, S. 22-25.
- KEUTZ, J. ET AL. (2001): Zukunft im Quartier - Perspektiven nachhaltiger Stadtentwicklung und die Rolle der Jugend. URL: http://www.memo-consulting.de/Studie_BBR.pdf [07.03.2007].

- KIRCHBERG, G. (1997a): Veränderte Jugend - eine Herausforderung. In: HAUBRICH, H. ET AL. (Hg.) (1997): Didaktik der Geographie konkret. München, S. 52-55.
- KIRCHBERG, G. (1997b): Räumliche Vorstellungsbilder. In: HAUBRICH, H. ET AL. (Hg.) (1997): Didaktik der Geographie konkret. München, S. 78-79.
- KIRCHBERG, G. (1997c): Selbst- und Fremdbilder. In: HAUBRICH, H. ET AL. (Hg.) (1997): Didaktik der Geographie konkret. München, S. 80-83.
- KLOSE, C. (2005): Partizipation aus der Sicht von Politik und Verwaltung. In: HAFENEGER, B., M. M. JANSEN UND T. NIEBLING (Hg.) (2005): Kinder- und Jugendpartizipation im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 169-188.
- KLOSE, C. und T. NIEBLING (2005): Partizipation aus Sicht der Jugendarbeit/-bildung. In: HAFENEGER, B., M. M. JANSEN UND T. NIEBLING (Hg.) (2005): Kinder- und Jugendpartizipation im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 145-167.
- KNAUER, R. (2002): Beteiligung in der Kommune. In: BMFSFJ - BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (Hg.) (2002): Partizipation von Kindern und Jugendlichen als gesellschaftliche Utopie? Ideale - Erfahrungen - Perspektiven. Dokumentation des Bundeskongresses am 12./13. November 2001. Berlin, S. 155-167.
- KNAUER, R. et al. (2004): Beteiligungsprojekte mit Kindern und Jugendlichen in der Kommune: vom Beteiligungsprojekt zum demokratischen Gemeinwesen. Wiesbaden.
- KNAUER, R. und B. STURZENHECKER (2005): Partizipation im Jugendalter. In: HAFENEGER, B., M. M. JANSEN UND T. NIEBLING (Hg.) (2005): Kinder- und Jugendpartizipation im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 63-94.
- KNECHT, E. (2001a): Spielforscher und Spielforscherinnen. In: BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT SPIELMOBILE E.V. (Hg.) (2001): Projekte zur Partizipation leicht gemacht. Methodensammlung. Erfurt, S. 15-21.
- KNECHT, E. (2001b): Kinderstadtteilplan. In: BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT SPIELMOBILE E.V. (Hg.) (2001): Projekte zur Partizipation leicht gemacht. Methodensammlung. Erfurt, S. 22-27.
- KNOWLES-YÁNEZ, K. (2005): Children's Participation in Planning Processes. In: Journal of Planning Literature, H. 1, S. 3-14.
- KÖCK, H. und D. STONJEK (2005): ABC der Geographiedidaktik. Köln.
- KOHLBERG, L. (1974): Zur kognitiven Entwicklung des Kindes: drei Aufsätze. Frankfurt am Main.
- KOWAL, S. und D. C. O'CONNELL (2004³): Zur Transkription von Gesprächen. In: FLICK, U. (Hg.) (2004³): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg, S. 437-447.
- KRAPPMANN, L. (2002): Demokratie lernen? Lern- und Bildungsprozesse in Beteiligungsmodellen. In: BMFSFJ - BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (Hg.) (2002): Partizipation von Kindern und Jugendlichen als gesellschaftliche Utopie? Ideale - Erfahrungen - Perspektiven. Dokumentation des Bundeskongresses am 12./13. November 2001. Berlin, S. 66-69.
- KRAUSE, J. (2002): Mobilität und Rauman eignung von Kindern. In: PlanerIn, H. 3, S. 13-15.
- KRAUSE, J. und M. SCHÖMANN (1999): Mobilität und Rauman eignung von Kindern. Bremer-

haven.

- KRINGS-HECKEMEIER, M. und U. PFEIFFER (1998²): Überforderte Nachbarschaften. Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen. In: GdW - BUNDESVERBAND DEUTSCHER WOHNUNGSUNTERNEHMEN E.V. (Hg.) (1998²): Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien in den alten und den neuen Bundesländern. Köln, S. 19-162.
- KRISCH, R. (2003): Methoden einer sozialräumlichen Lebensweltanalyse. In: DEINET, U. UND R. KRISCH (Hg.) (2003): Der sozialräumliche Blick der Jugendarbeit: Methoden und Bausteine zur Konzeptentwicklung und Qualifizierung. Wiesbaden, S. 87-154.
- KRUSE, L. und C.F. GRAUMANN (1978): Sozialpsychologie des Raumes und der Bewegung. In: HAMMERICH, K. UND M. KLEIN (Hg.) (1978): Materialien zur Soziologie des Alltags. Opladen, S. 177-219.
- KUCKARTZ, U. (2007): Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. Wiesbaden.
- LALLI, M. (1989): Stadtbezogene Identität: theoretische Präzisierung und empirische Operationalisierung. Darmstadt.
- LAMNEK, S. (2005⁴): Qualitative Sozialforschung: Lehrbuch. Weinheim/Basel.
- LANDESHAUPTSTADT MÜNCHEN, SPIELRAUMKOMMISSION (2000): Spielen in München. Konzept. München.
- LANGNESS, A., I. LEVEN und K. HURRELMANN (2006): Jugendliche Lebenswelten: Familie, Schule, Freizeit. In: SHELL DEUTSCHLAND HOLDING (Hg.) (2006): Jugend 2006: eine pragmatische Generation unter Druck. Bonn, S. 49-102.
- LEHWALD, G. (2007): Partizipation und Lernen von Demokratie in der Großstadt. Das Leipziger Kinderbüro "Kinder planen ihre Stadt". URL: http://www.kinderpolitik.de/beteiligungsbausteine/aktionsfelder.php?page_id=c4_1 [05.07.2008].
- LEHWALD, G. (1996): Können Kinder ihren Stadtteil planen? Über Kinderpartizipation in politischen Handlungsfeldern. In: MANSEL, J. (Hg.) (1996): Glückliche Kindheit - schwierige Zeit? Über die veränderten Bedingungen des Aufwachsens. Opladen, S. 243-273.
- LEONTJEV, A. N. (1985⁶): Probleme der Entwicklung des Psychischen. Berlin.
- LIJPHART, A. (1975): The Comparable Cases Strategy in Comparative Research. In: Comparative Political Studies, H. 8, S. 158-175.
- LÖFFLER, E. (2001): Governance - die neue Generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung. In: Verwaltung und Management, H. 4, S. 212-215.
- LÖW, M. (2001): Raumsoziologie. Frankfurt am Main.
- LYNCH, K. (1977): Growing up in cities: studies of the spatial environment of adolescence in Cracow, Melbourne, Mexico City, Salta, Toluca and Warszawa. Cambridge/Paris.
- LYNCH, K. (1965): Das Bild der Stadt. Basel et al.
- MACK, W., E. RAAB und H. RADEMACKE (2003): Schule, Stadtteil, Lebenswelt: eine empirische Untersuchung. Opladen.
- MÄRKER, O. und J. WEHNER (2008): E-Partizipation. Bürgerbeteiligung in Stadt- und Regio-

- nalplanung. In: Standort - Zeitschrift für Angewandte Geographie, H. 32, S. 84-89.
- MALEH, C. (2002): Open space in der Praxis: Erfahrungsbeispiele: Highlights und Möglichkeiten. Weinheim/Basel.
- MARQUARD, P. (2004): Rechte Minderjähriger - Perspektiven für eine Stärkung der Teilhabe und Beteiligung. In: Recht der Jugend und des Bildungswesens. Zeitschrift für Schule, Berufsbildung und Jugenderziehung, H. 3, S. 414-430.
- MAYNTZ, R. und F. W. SCHARPF (1995): Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In: MAYNTZ, R. UND F. W. SCHARPF (Hg.) (1995): Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung. Frankfurt/New York, S. 39-72.
- MAYRING, P. (2003⁸): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. Weinheim/Basel.
- MAYRING, P. (2002⁵): Einführung in die qualitative Sozialforschung: eine Anleitung zu qualitativem Denken. Weinheim/Basel.
- MAYRING, P. und M. GLÄSER-ZIKUDA (2005): Die Praxis der qualitativen Inhaltsanalyse. Weinheim/Basel.
- MAY, M. (2003): Nutzungsansprüche von Kindern und Jugendlichen an den öffentlichen Raum. In: ILS NRW - INSTITUT FÜR LANDES- UND STADTENTWICKLUNGSFORSCHUNG UND BAUWESEN DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (Hg.) (2003): Expertenworkshop Stadt(t)räume - Gestaltung öffentlicher Räume mit Kindern und Jugendlichen. Dokumentation. Dortmund, S. 9-12.
- MAY, M. (2002): Nutzungsansprüche an den öffentlichen Raum. Perspektiven raumstrukturierten oder zeitstrukturierten Heranwachsens. In: PlanerIn, H. 03, S. 5-7.
- MEIER KRUKER, V. und J. RAUH (2005): Arbeitsmethoden der Humangeographie. Darmstadt.
- MERCHEL, J. (1999²): Qualität in der Jugendhilfe: Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster.
- MEUSER, M. und U. NAGEL (1991): ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. In: GARZ, D. UND K. KRAIMER (Hg.) (1991): Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen, S. 441-471.
- MEYER, B. (1999): Spielraumrisiko: Stadtentwicklung mit Kindern. Griesheim.
- MITTELSTÄDT, F. (2007): Die Stadtgestalt als gestalteter Raum. Semiotik und geographisches Lernen. In: GEIGER, M. UND A. HÜTTERMANN (Hg.) (2007): Raum und Erkenntnis: Eckpfeiler einer verhaltensorientierten Geographiedidaktik. Köln, S. 172-178.
- MKJSBW - MINISTERIUM FÜR KULTUS, JUGEND UND SPORT BADEN-WÜRTTEMBERG UND AKADEMIE DER JUGENDARBEIT BADEN-WÜRTTEMBERG E.V. (2007): Gelingende Beteiligung für Kinder und Jugendliche vor Ort. URL: <http://www.gelingende-beteiligung.de/index.php?seite=1> [05.10.2007].
- MÖLLER, K. (1999): Die Stuttgarter Jugendräte-Studie. Möglichkeiten zur politischen Beteiligung Jugendlicher an gesamtstädtischen Belangen in einer Großstadt. URL: http://www.toolbox-bildung.de/fileadmin/user_upload/Jugendbeteiligung/Downloads/Stuttgart_Moeller_Originalstudie.pdf.
- MOOS, M. (2002): Jugendhilfe und Spielleitplanung. Kind- und jugendgerechte Dorf- und Stadtentwicklung unter Beteiligung von Mädchen und Jungen. Hg. vom Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend u. vom Ministerium für Umwelt und Forsten Rhein-

land-Pfalz. Mainz.

- MOSER, H. (2003): Instrumentenkoffer für die Praxisforschung. Zürich.
- MUCHOW, M. und H. H. MUCHOW (1978, Orig. 1935): Der Lebensraum des Großstadtkindes. Bensheim.
- MUF / MBFJ RP - MINISTERIUM FÜR UMWELT UND FORSTEN UND MINISTERIUM FÜR BILDUNG, FRAUEN UND JUGEND RHEINLAND-PFALZ (2004): Spielleitplanung - ein Weg zur kinderfreundlichen Gemeinde und Stadt. Mainz.
- NISSEN, U. (1998): Kindheit, Geschlecht und Raum: sozialisationstheoretische Zusammenhänge geschlechtsspezifischer Rauman eignung. Weinheim/München.
- OBERWITTLER, D. (2004): Stadtstruktur, Freundeskreise und Delinquenz. Eine Mehrebenenanalyse zu sozialökologischen Kontexteffekten auf schwere Jugenddelinquenz. In: OBERWITTLER, D. UND S. KARSTEDT (Hg.) (2004): Soziologie der Kriminalität. Wiesbaden, S. 135-170.
- OERTER, R. (2002a⁵): Kindheit. In: OERTER, R. UND L. MONTADA (Hg.) (2002⁵): Entwicklungspsychologie. Weinheim/Basel, S. 209-257.
- OERTER, R. (2002b⁵): Kultur, Ökologie und Entwicklung. In: OERTER, R. UND L. MONTADA (Hg.) (2002⁵): Entwicklungspsychologie. Weinheim/Basel, S. 72-104.
- OERTER, R. (1992): Können Kinder ihre Zukunft mitbestimmen? Entwicklungspsychologische Befunde zur Entscheidungsfähigkeit von Kindern. In: ROTH, W. / DEUTSCHER KINDERSCHUTZBUND (Hg.) (1992): Kinderleben. Werkheft 1. Freiburg, S. 83-92.
- OERTER, R. und E. DREHER (2002⁵): Jugend. In: OERTER, R. UND L. MONTADA (Hg.) (2002⁵): Entwicklungspsychologie. Weinheim/Basel, S. 258-318.
- OHL, U. (2009): Partizipationsprojekte mit Schülern in der großstädtischen Stadtentwicklung - Herausforderungen und Bewältigungsstrategien. In: FLATH, M. UND J. SCHOCKEMÖHLE (Hg.) (2009): Regionales Lernen – Kompetenzen fördern und Partizipation stärken. Weingarten [im Druck].
- OHL, U. (2007): Mit Stecknadel, Kamera und Interviewleitfaden. Schüler erforschen die Lebensqualität in ihrem Stadtteil. In: Praxis Geographie, H. 3, S. 8-13.
- OHL, U. (1997): Kinder planen mit. Städtebaulicher Ideenwettbewerb Liebigstraße. Dokumentation eines Beteiligungsprojektes. Hg.: Stadt Köln, der Oberstadtdirektor, Amt für Kinderinteressen. Köln.
- OLIVER, C. (1991): Strategic Responses to Institutional Processes. In: Academy of Management Review, H. 1, S. 145-179.
- ORTMANN, N. (1999): Die Stadtteilerkundung mit Schlüsselpersonen. In: DEINET, U. (Hg.) (1999): Sozialräumliche Jugendarbeit: eine praxisbezogene Anleitung zur Konzeptentwicklung in der Offenen Kinder- und Jugendarbeit. Opladen, S. 74-76.
- OSTROM, E. (2007, ursprüngl. 1999²): Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework. In: SABATIER, P. A. (Hg.) (2007, ursprüngl. 1999²): Theories of the policy process. Boulder/Oxford, S. 21-64.
- PACH, R. (2001): Das Planungsbüro Stadt-Kinder. In: KAMMERER, B. (Hg.) (2001): Beteiligung von Kindern für Kinder mit Kindern. Nürnberg, S. 73-78.
- PEEK, R. (1995): Kindliche Erfahrungsräume zwischen Familie und Öffentlichkeit: eine empirische

rische Untersuchung zum Stellenwert der Wohnumwelt im Alltag junger Kinder. Münster.

PFEIL, E. (1955): Das Großstadtkind. Stuttgart.

PIAGET, J. (1990): Das moralische Urteil beim Kinde. München.

PIAGET, J. und B. INHELDER (1975): Die Entwicklung des räumlichen Denkens beim Kinde. Stuttgart.

POPPER, K. R. (1973): Objektive Erkenntnis: ein evolutionärer Entwurf. Hamburg.

PROJEKT P - BUNDESJUGENDMINISTERIUM, BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG UND DEUTSCHER BUNDESJUGENDRING (2007): Methodenkoffer. URL: <http://www.bpb.de/methodik/5JRHMH,0,0,Methodensuche.html>.

REGIERUNG ONLINE (2007): Bilanz und Zukunft der Städtebauförderung. URL: http://www.bundesregierung.de/nn_1264/Content/DE/Artikel/2007/11/2007-11-13-staedtebauforderung.html [13.11.2007].

REGIESTELLE E&C DER STIFTUNG SPI (Hg.) (2006): Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche. Bilanzkonferenz der BMFSFJ-Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“, Berlin.

REICHER, C. (2006): Kindersichten. Aspekte einer Kinder- und jugendfreundlichen Planung. In: REICHER, C. ET AL. (Hg.) (2006): Kinder_Sichten: Städtebau und Architektur für und mit Kindern und Jugendlichen. Troisdorf, S. 8-15.

REINFRIED, S. (2007): Alltagsvorstellungen und Lernen im Fach Geographie. Zur Bedeutung der konstruktivistischen Lehr-Lern-Theorie am Beispiel des Conceptual Change. In: Geographie und Schule, H. 168, S. 19-28.

REUBER, P. und C. PFAFFENBACH (2005): Methoden der empirischen Humangeographie: Beobachtung und Befragung. Braunschweig (= Das geographische Seminar).

REUTLINGER, C. (2003): Jugend, Stadt und Raum: sozialgeographische Grundlagen einer Sozialpädagogik des Jugendalters. Opladen (= Stadtforschung aktuell).

REUTLINGER, C. T. (2001): Unsichtbare Bewältigungskarten von Jugendlichen in gespaltenen Städten: Sozialpädagogik des Jugendraumes aus sozialgeographischer Perspektive. URL: <http://hsss.slub-dresden.de/pub2/dissertation/2002/erziehungswissenschaften/1014891521046-2341/1014891521046-2341.pdf> [03.07.2008].

RHODE-JÜCHTERN, T. (2007): Welt als System und Welt im System. Wahrnehmen und Verstehen von Prozessen der spätmodernen Stadtentwicklung. In: GEIGER, M. UND A. HÜTTERMAN (Hg.) (2007): Raum und Erkenntnis: Eckpfeiler einer verhaltensorientierten Geographiedidaktik. Köln, S. 179-189.

RHODE-JÜCHTERN, T. (2006): Der "Central Park" in unserer Stadt. Gestaltungskompetenz durch Geographieprojekte. In: DICKEL, M. UND D. KANWISCHER (Hg.) (2006): Tat-Orte. Neue Raumkonzepte didaktisch inszeniert. Berlin, S. 173-192.

RICHTER, I. (2007): Kinderrechte - normativer Rahmen für die Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen. In: BERTELSMANN STIFTUNG (Hg.) (2007): Kinder- und Jugendbeteiligung in Deutschland: Entwicklungsstand und Handlungsansätze. Gütersloh, S. 87-102.

RIEGE, M. und H. J. SCHUBERT (2002): Zur Analyse sozialer Räume. Ein interdisziplinärer Integrationsversuch. In: RIEGE, M. UND H. J. SCHUBERT (Hg.) (2002): Sozialraum-

- analyse: Grundlagen - Methoden - Praxis. Opladen, S. 7-58.
- RINSCHKE, G. (2003): Geographiedidaktik. Paderborn.
- RÖBER, M. (2007²): Auf dem Weg vom "New Public Management" zu "Good Urban Governance"? In: SINNING, H. (Hg.) (2007²): Stadtmanagement: Strategien zur Modernisierung der Stadt (-Region). Dortmund, S. 37-46.
- ROTH, R. (2007²): Bürgerorientierung, Bürgerengagement, Cooperate Citizenship - Bürgerschaft als Akteur des Stadtmanagements. In: SINNING, H. (Hg.) (2007²): Stadtmanagement: Strategien zur Modernisierung der Stadt (-Region). Dortmund, S. 132-143.
- SCHARPF, F. W. (2006): Interaktionsformen: akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden.
- SCHMIDT, C. (2004³): Analyse von Leitfadeninterviews. In: FLICK, U. (Hg.) (2004³): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg, S. 447-456.
- SCHNEIDER, H. und R. FATKE (2007): Stärkung der kommunalen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. In: BERTELSMANN STIFTUNG (Hg.) (2007): Kinder- und Jugendbeteiligung in Deutschland: Entwicklungsstand und Handlungsansätze. Gütersloh, S. 131-142.
- SCHNEIDER, V. (2003): Akteurkonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung. In: SCHUBERT, K. UND N. C. BANDELOW (Hg.) (2003): Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München/Wien, S. 107-145.
- SCHNEIDER, V. und F. JANNING (2006): Politikfeldanalyse: Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden.
- SCHRÖDER, R. (1996): Freiräume für Kinder(t)räume! Kinderbeteiligung in der Stadtplanung. Basel.
- SCHRÖDER, R. (1995): Kinder reden mit! Beteiligung an Politik, Stadtplanung und Stadtgestaltung. Weinheim/Basel.
- SCHUBERT, K. und M. KLEIN (2006⁴): Das Politiklexikon. Bonn.
- SCHÜTZ, A. und T. LUCKMANN (1979): Strukturen der Lebenswelt. Bd. 1. Frankfurt am Main.
- SCHÜTZE, F. (1983): Biographieforschung und narratives Interview. In: Neue Praxis, H. 3, S. 283-293.
- SCHWALFENBERG, C. (2006): Baukultur macht Schule. Erfahrungen aus Deutschland. In: REICHER, C. ET AL. (Hg.) (2006): Kinder_Sichten: Städtebau und Architektur für und mit Kindern und Jugendlichen. Troisdorf, S. 26-35.
- SELLE, K. (2002): Bausteine für bürgerorientierte Stadtteilentwicklung - eine Einführung. In: PRÖHL, M., H. SINNING UND S. NÄHRICH (Hg.) (2002): Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Anforderungen und Qualitätsbausteine. Band 3: Ergebnisse und Perspektiven des Netzwerks CIVITAS. Gütersloh, S. 306-316.
- SELLE, K. (2006): Ende der Bürgerbeteiligung? Geschichten über den Wandel eines alten Bildes. In: SELLE, K. (Hg.) (2006): Zur räumlichen Entwicklung beitragen: Konzepte, Theorien, Impulse. Dortmund, S. 497-514.
- SELLE, K. (2005): Planen, Steuern, Entwickeln: über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und. Dortmund.

- SELLE, K. und G. SCHMITT (Hg.) (2005): Praxisprojekt "Zukunft Wohnen" am Borgschenkof in Duisburg-Friemersheim, Aachen.
- SENNETT, R. (1994): Civitas. Die Grossstadt und die Kultur des Unterschieds. Frankfurt am Main.
- SIEBEL, W. (1989): Zukünftige Perspektiven der Stadtentwicklung. In: DEUTSCHE AKADEMIE FÜR STÄDTEBAU UND LANDESPLANUNG, LANDESGRUPPE NIEDERSACHSEN-BREMEN (Hg.) (1989): Planung oder Anpassung? Fragen an künftige Stadt- und Regionalplanung. Hannover, S. 83-93.
- SINNING, H. (2006): Urban Governance und Stadtentwicklung. Zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Koproduzent. In: vhw FW, H. 1, S. 87-90.
- SPIEGEL, E. (2006): Entwicklungslinien des Städtebaus - auf dem Weg zur perforierten Stadt? In: SELLE, K. (Hg.) (2006): Zur räumlichen Entwicklung beitragen: Konzepte, Theorien, Impulse. Dortmund, S. 103-115.
- SPIELLANDSCHAFT STADT E.V. (1996): Kinderstadtpläne: Tipps, Themen und Taten rund um die Kinderstadtpläne. München.
- STANGE, W. (2007a): Strategien und Grundformen der Partizipation. Überblick und Systematisierungsversuch. URL: http://www.kinderpolitik.de/beteiligungsbausteine/pdfs/b0_0.pdf [05.11.2007].
- STANGE, W. (2007b): Projektorientierte Verfahren der Partizipation. URL: http://www.kinderpolitik.de/beteiligungsbausteine/pdfs/b7_1.pdf [05.11.2007].
- STANGE, W. (2001⁵): Planen mit Phantasie: Zukunftswerkstatt und Planungszirkel für Kinder und Jugendliche. (Hg.: Deutsches Kinderhilfswerk und Aktion Schleswig-Holstein - Land für Kinder bei der Landesregierung Schleswig-Holstein). Kiel.
- STANGE, W. (1998): Können die das? Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Bauleitplanung. (Hg.: Kriminalpräventiver Rat des Landkreises Ludwigslust, Stadt Ludwigslust, Sozialministerium Meckl.-Vorpommern). Lüneburg/Ludwigslust.
- STANGE, W. und D. TIEMANN (1999): Alltagsdemokratie und Partizipation: Kinder vertreten ihre Interessen in Kindertagesstätte, Schule, Jugendarbeit und Kommune. In: GLINKA, H. ET AL. (Hg.) (1999): Kulturelle und politische Partizipation von Kindern. Interessenvertretung und Kulturarbeit für und durch Kinder. Materialien zum Zehnten Kinder- und Jugendbericht. Band 3. München, S. 211-332.
- STEGEN, R. (2006): Die Soziale Stadt: Quartiersentwicklung zwischen Städtebauförderung, integrierter Stadtpolitik und Bewohnerinteressen. Berlin (= Schriften des Arbeitskreises Stadtzukünfte der Deutschen Gesellschaft für Geographie, Bd. 3).
- STEINHÜBL, D. (2005): Sag mir, wo du wohnst. Risiken und Ressourcen unterschiedlicher Räume für Kinder. In: ALT, C. (Hg.) (2005): Kinderleben: Aufwachsen zwischen Familie, Freunden und Institutionen. Bd. 1.: Aufwachsen in Familien. Wiesbaden, S. 239-276.
- STIFTUNG MITARBEIT (2007): Modelle und Methoden der Bürgerbeteiligung. URL: <http://www.buergergesellschaft.de/politische-teilhabe/modelle-und-methoden-der-buergerbeteiligung/103413/> [05.11.2007].
- STRAUSS, A. und J. CORBIN (1996): Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung. Weinheim.

- STURZBECHER, D. und M. HESS (2005): Partizipation im Kindesalter. In: HAFENEGER, B., M. M. JANSEN UND T. NIEBLING (Hg.) (2005): Kinder- und Jugendpartizipation im Spannungsfeld von Interessen und Akteuren. Opladen, S. 41-62.
- TIEMANN, D. (1998²): Alltagsdemokratie statt Partizipationsspielwiesen: Beteiligung und Verantwortung als Regelfall. In: PALENTIEN, C. UND R. OERTER (Hg.) (1998²): Jugend und Politik: ein Handbuch für Forschung, Lehre und Praxis. Neuwied et al., S. 335-363.
- TREIBEL, A. (2004⁶): Einführung in soziologische Theorien der Gegenwart. Wiesbaden.
- URBAN GRAD - GRADUATE SCHOOL OF URBAN STUDIES (2008): Forschergruppe C: Lokale Formierung von Wissen. URL: <http://www.ifs.tu-darmstadt.de/index.php?id=2518&type=1> [12.08.2008].
- VILMAR, F. (1986): Partizipation. In: MICKEL, W. W. (Hg.) (1986): Handlexikon zur Politikwissenschaft. Bonn, S. 339-344.
- VOLKMANN, H. (1999): Mental maps. In: BÖHN, D. (Hg.) (1999): Didaktik der Geographie. Begriffe. München, S. 103-104.
- VOLL, J. (2001): Planungswerkstatt. In: BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT SPIELMOBILE E.V. (Hg.) (2001): Projekte zur Partizipation leicht gemacht. Methodensammlung. Erfurt, S. 39-43.
- WAHRIG-BURFEIND, R. (2007): WAHRIG Fremdwörterlexikon. München.
- WALGENBACH, P. (2006a⁶): Neoinstitutionalistische Ansätze in der Organisationstheorie. In: KIESER, A. UND M. EBERS (Hg.) (2006⁶): Organisationstheorien. Stuttgart, S. 353-401.
- WALGENBACH, P. (2006b⁶): Die Strukturationstheorie. In: KIESER, A. UND M. EBERS (Hg.) (2006⁶): Organisationstheorien. Stuttgart, S. 403-426.
- WARDENGA, U. (2002): Alte und neue Raumkonzepte für den Geographieunterricht. In: Geographie heute, H. 200, S. 8-11.
- WARD, C. (1978): The child in the city. New York.
- WEHLING, H. (2006): Unterschiedliche Verfassungsmodelle. In: Informationen zur politischen Bildung, H. 242, S. 28-45.
- WEICHHART, P. (1990): Raumbezogene Identität: Bausteine zu einer Theorie räumlich-sozialer Kognition und Identifikation. Stuttgart (= Erdkundliches Wissen).
- WEICHHART, P., C. WEISKE und B. WERLEN (2006): Place Identity und Images: das Beispiel Eisenhüttenstadt. Wien (= Abhandlungen zur Geographie und Regionalforschung).
- WESTPHAL, C. und A. OTTO (2006): Was ist ein großes städtisches Problemgebiet? - Die europäische Perspektive benachteiligter Stadtgebiete. In: BEIER, M. (Hg.) (2006): Problemgebiete auf städtischer und regionaler Ebene: Merkmale, Auswirkungen und planerischer Umgang. Hannover, S. 24-33.
- WITZEL, A. (1985): Das problemzentrierte Interview. In: JÜTTEMANN, G. (Hg.) (1985): Qualitative Forschung in der Psychologie: Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder. Weinheim/Basel, S. 227-256.
- ZEIHER, H. (1990): Organisation des Lebensraums bei Großstadtkindern - Einheitlichkeit oder Verinselung? In: BERTELS, L. UND U. HERLYN (Hg.) (1990): Lebenslauf und Raum-

erfahrung. Opladen, S. 35-57.

ZEIHER, H. (1983): Die vielen Räume der Kinder. Zum Wandel räumlicher Lebensbedingungen seit 1945. In: PREUSS-LAUSITZ, U. (Hg.) (1983): Kriegskinder, Konsumkinder, Krisenkinder: zur Sozialisationsgeschichte seit dem Zweiten Weltkrieg. Weinheim/Basel, S. 176-222.

ZEIHER, H. J. und H. ZEIHER (1998²): Orte und Zeiten der Kinder. Weinheim/Basel.

ZINNECKER, J. (2001): Stadtkids: Kinderleben zwischen Straße und Schule. Weinheim/Basel.

ZINNECKER, J. (1990): Vom Straßenkind zum verhäuslichten Kind. Kindheitsgeschichte im Prozess der Zivilisation. In: BEHNKEN, I. (Hg.) (1990): Stadtgesellschaft und Kindheit im Prozeß der Zivilisation: Konfigurationen städtischer Lebensweise zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Opladen, S. 142-163.

ZINNECKER, J. (1979): Straßensozialisation. Versuch, einen unterschätzten Lernort zu thematisieren. In: Zeitschrift für Pädagogik, H. 25, S. 727-746.

ZINSER, C. (2005³): Partizipation erproben und Lebenswelten gestalten. In: DEINET, U. UND B. STURZENHECKER (Hg.) (2005³): Handbuch offene Kinder- und Jugendarbeit. Wiesbaden, S. 157-166.

Gesetze, Verträge, Konventionen

AGENDA 21, Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung im Juni 1992 in Rio de Janeiro. Text in: ROBINSON, N. A. (1993): Agenda 21: Earth's action plan. New York et al. (= IUCN Environmental Policy and Law Paper). In deutscher Übersetzung vgl. online: <http://www.learn-line.nrw.de/angebote/agenda21/archiv/ag21dok/#Zitate> [08.01.2008].

BAUGESETZBUCH (BAUGB), in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Art. 1 G zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte vom 21.12.2006 (BGBl. I S. 3316).

CHARTA DER GRUNDRECHTE DER EUROPÄISCHEN UNION, in der Fassung vom 7.12.2000, ABl. Nr. C 364/1.

EUROPÄISCHE CHARTA ÜBER DIE BETEILIGUNG DER JUGENDLICHEN AM LEBEN DER GEMEINDEN UND REGIONEN, Revidierte Europäische Charta der Beteiligung der Jugend am Leben der Gemeinde und der Region, vom Kongress der Gemeinden und Regionen Europas am 21. Mai 2003 verabschiedet (10. Sitzungsperiode, Anhang zur Empfehlung 128).

GEMEINDEORDNUNG FÜR SCHLESWIG-HOLSTEIN (GO SCHLESWIG-HOLSTEIN), in der Fassung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. 2003 S. 57).

GESETZ ZUM SCHUTZ DER ARBEITENDEN JUGEND (JUGENDARBEITSSCHUTZGESETZ - JARB SCHG), in der Fassung vom 12. April 1976 (BGBl. I S. 965), zuletzt geändert durch Artikel 3 Abs. 2 des Gesetzes vom 31. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2149).

GESETZ ÜBER DIE UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG (UVPG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Juni 2005 (BGBl. I S. 1757, 2797), zuletzt geändert durch Artikel 7 der Verordnung vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986)

JUGENDFÖRDERUNGSGESETZ (JuFöG) DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN, Erstes Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes vom 5. Februar 1992 (GVOBl.

Schl.-H. S. 158), zuletzt geändert durch Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und des Jugendförderungsgesetzes vom 19. Dezember 2000 (GVOBl. Schl.-H. S. 2).

KINDER- UND JUGENDHILFEGESETZ (KJHG), Aches Buch SGB (Sozialgesetzbuch VIII): KJHG - Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 26. Juni 1990 (BGBl. I S. 1163), in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. März 1996 (BGBl. I S. 477), zuletzt geändert am 29. Mai 1998 durch das zweite Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) und anderer Gesetze (BGBl. I S.1188).

STRAFGESETZBUCH (STGB), in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1889 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2149)

UN-KONVENTION ÜBER DIE RECHTE DES KINDES, Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989, BGBl. 1992 II, 122.

Anhang

I Interviewleitfaden zur Befragung von Verwaltungsexperten und Projektleitern in Kinder- und Jugendbeteiligungsverfahren

Gesprächsbeginn: Vorstellung und Formalia

1. Die Interviewerin eröffnet das Gespräch und stellt sich vor

- Sicherung des Einverständnisses zur Aufnahme des Gesprächs beim Interviewpartner, Einschalten des Diktiergerätes
- Dank für die Bereitschaft zum Interview
- knapp: wichtigste berufliche Etappen der Interviewerin und eigener inhaltlicher Bezug zum Thema
- Zusicherung der Anonymität bei der Verwendung der Aussagen des Befragten
- Ich verwende im Interview oft die Begriffe „Kinder“ und „Jugendliche“. Mit Kindern meine ich damit ca. 6-12jährige mit Jugendlichen die ca. 12-18jährigen

2. Tätigkeitsschwerpunkte des Befragten / beruflicher Hintergrund

- Es wäre für mich eine große Hilfe, wenn Sie bereit wären, zu Beginn kurz Ihre wichtigsten beruflichen Etappen und Tätigkeitsschwerpunkte bis heute zu schildern. Dann kann ich Sie im Interview gezielter ansprechen.
- Welche Aufgaben machen Ihnen in Ihrem Beruf besonders viel Spaß?

Kinderfreundlichkeit in der Stadt

3. Wann ist eine Stadt kinderfreundlich und was bedeuten Straße und Wohnumfeld für Kinder und Jugendliche heute?

- Gibt es innerhalb Ihrer Stadt ein Quartier / ein Stadtviertel, das Ihnen spontan als besonders kinderfreundlich einfällt?
- Woran lässt sich dies genau festmachen?
- Haben Sie Erklärungen dafür, dass sich gerade dieses Quartier bis heute so kinderfreundlich erhalten oder entwickelt hat?
- Woran ist eigentlich generell ein richtig kinderfreundliches Stadtviertel in einer Großstadt, das genau Ihren Idealvorstellungen entspricht, erkennbar?
- Fällt Ihnen auch ein entsprechend negatives Beispiel aus Ihrer Stadt ein? (Auch hier anschließend: Woran lässt sich dies konkret festmachen?)
- Könnte man provokativ sagen, die Planung oder Entwicklung habe dort versagt?
- Für welche Nutzungen sollte das Wohnumfeld generell nach Ihrer Auffassung Kindern und Jugendlichen zur Verfügung stehen?
- Gibt es nach Ihrem ganz persönlichen Empfinden eine Diskrepanz zwischen dem, was die Straße / das Wohnumfeld in Ihnen bekannten Großstädten Kindern und Jugendlichen heute bietet und der Rolle, die diese städtischen Bereiche eigentlich übernehmen sollten? Wenn ja, in welchen städtischen Bereichen / Quartieren gilt dies besonders, in welchen weniger?
- Wenn man sich einmal mit den Räumen beschäftigt, die Kinder und Jugendliche heute erleben, sind das zu einem guten Teil auch virtuelle Räume: im Internet und Fernsehen werden fiktive Räume scheinbar real, jede Information kann in Echtzeit um den Globus verbreitet werden. Macht es da überhaupt Sinn, sich noch über die Bedeutung der

Straße, des Wohnumfeldes, der Stadtentwicklung Gedanken zu machen? Welche Funktionen sind das, die die städtische Umwelt im Leben der Kinder spielen sollte? Welche Bedeutung hat diese im Leben der Kinder? (Aneignung, Lebenswelt, Sozialisation)

- Wurde in Ihrer Ausbildung / Ihrem Studium oder in Weiterbildungen die Nutzergruppe „Kinder und Jugendliche“ thematisiert bzw. wurde ihr zentrale Bedeutung zugemessen?
- Wenn ja, welche Schwerpunkte wurden behandelt?

4. Entscheidungsträger und wichtige Akteure im Hinblick auf kinderfreundliche Stadtplanung

- Welches sind in Ihrer Stadt die Personen, auf die es ankommt bei der Frage, wie kinderfreundlich eine Stadt ist? (Welches sind die Entscheidungsträger und wichtigen Akteure?)
- Welche Möglichkeiten der Einflussnahme hat Ihre Institution?
- Und wer sind die wichtigsten Akteure vor Ort, das heißt in dem entsprechenden Quartier?

Konkrete Erfahrungen mit und Einstellungen zu Kinder- und Jugendpartizipation in der Stadtentwicklung

5. Erfahrungen des Befragten mit Partizipation in der Stadtplanung und –entwicklung

- Hatten Sie im Rahmen Ihrer Tätigkeiten schon einmal die Gelegenheit, Einblick in ein Kinder- oder Jugendbeteiligungsprojekt zu erhalten oder selbst daran mitzuwirken? Oder in ein Beteiligungsverfahren mit Erwachsenen?

A) Befragter hat keine Erfahrung, weder mit Erwachsenen- noch mit Kinder-/Jugendlichen-Partizipation [kann nur bei Verwaltungsexperten der Fall sein]

- Gab es bisher noch keine Gelegenheit dazu oder haben Sie sich bewusst gegen solche Projekte entschieden? Wenn ja, warum?

Direkt mit Fragenkomplex Nr. 6 fortfahren.

B) Befragter hat zwar Einblicke in Erwachsenenbeteiligung erhalten, aber nicht in Kinder- oder Jugendpartizipationsprojekte [kann nur bei Verwaltungsexperten der Fall sein]

- Schildern Sie doch mal Ihr bisher erfreulichstes Beteiligungsverfahren!
 - Woraus resultiert das Gefühl, es handelt sich um eine erfreuliche Erfahrung?
 - Mit welchen Methoden wurde dort gearbeitet?
 - Hatten Sie beim Projekt das Gefühl, Ihre Zeit sinnvoll und effektiv zu nutzen?
 - Was war dabei förderlich?
 - Was war dem Prozess eher hinderlich?
 - Inwieweit hat das Beteiligungsprojekt den Planungs- und Entscheidungsprozess beeinflusst? (evtl.: Wo hat sich etwas verändert?)
 - Was müsste geschehen, damit weitere Projekte genauso erfreulich oder noch besser verlaufen?
- Und welches Projekt war das absolut unerfreulichste?
 - Inwiefern unerfreulich? Können Sie das ungute Gefühl oder den negativen Nachgeschmack etwas genauer beschreiben?
 - Wie waren Sie in diese Situation gekommen?

- Gab es irgendetwas Positives an diesem Beteiligungsverfahren?
- Mit welchen Methoden wurde dort gearbeitet?

Anschließend mit Fragenkomplex Nr. 6 fortfahren.

C) Befragter hat aktiv an Partizipationsprojekten mit Kindern oder Jugendlichen mitgewirkt oder als Beobachter kennen gelernt

- Schildern Sie doch mal Ihr bisher erfreulichstes Beteiligungsverfahren!
 - Woraus resultiert das Gefühl, es handelt sich um eine erfreuliche Erfahrung?
 - Mit welchen Methoden wurde dort gearbeitet?
 - Hatten Sie beim Projekt das Gefühl, Ihre Zeit sinnvoll und effektiv zu nutzen?
 - Was war dabei förderlich?
 - Was war dem Prozess eher hinderlich?
 - Gab es rechtliche Bestimmungen, die förderlich oder hinderlich waren?
 - Inwieweit hat das Beteiligungsprojekt den Planungs- und Entscheidungsprozess beeinflusst? (evtl.: Wo hat sich etwas verändert?)
 - Was müsste geschehen, damit weitere Projekte genauso erfreulich oder noch besser verlaufen?
- Könnte man das Projekt auch als *Best-Practice*-Beispiel ansehen?
- Kennen Sie bundesweit ein *Best-Practice*-Beispiel?
- Und welches Projekt war das absolut unerfreulichste?
 - Inwiefern unerfreulich? Können Sie das ungute Gefühl oder den negativen Nachgeschmack etwas genauer beschreiben?
 - Wie waren Sie in diese Situation gekommen?
 - Gab es irgendetwas Positives an diesem Beteiligungsverfahren?
 - Mit welchen Methoden wurde dort gearbeitet?
- Gibt es Kinderbeteiligung im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ oder anderer städtebaulicher Förderprogramme in Ihrer Stadt? Wenn ja: Welche Erfahrungen haben Sie damit gemacht?
- Hatten Sie schon einmal das Gefühl, Sie wirken an einem Beteiligungsverfahren mit, das Sie persönlich für Ihre Arbeit gar nicht notwendig oder sogar störend hielten?
 - Inwiefern?
 - Wie waren Sie in diese Situation gekommen?
 - Wenn die Beteiligung nach Ihrer Einschätzung Ihrer Arbeit nicht besonders dienlich war, wessen Interessen diente sie dann vor allem, welchen Zweck erfüllte das Projekt?
 - Mit welchen Methoden wurde dort gearbeitet?
- Waren Sie schon in Beteiligungsverfahren involviert, in denen Sie sich nicht ernst genommen fühlten?
- Haben Sie Projekte kennen gelernt, in denen die Beteiligten nicht ernst genommen oder instrumentalisiert wurden? Mit welchen Methoden wurde dort gearbeitet?
- Auf welchen Wegen erfassen Sie, wenn bei Ihnen der Wunsch nach Kenntnis der Bewohnerinteressen besteht, diese vorzugsweise?

Wozu Kinder und Jugendliche an Stadtplanung und Stadtentwicklung beteiligen?

6. Spezielle Bedeutung der städtischen Bewohnergruppe „Kinder und Jugendliche“ als Zielgruppe von Beteiligung

- Können Sie sich an einen Fall erinnern, bei dem es Ihre Arbeit vereinfacht oder bereichert hätte, die Sichtweisen und Bedürfnisse der ortsansässigen Kinder und Jugendlichen zu kennen?
- Wie erklären Sie es sich, dass in so vielen Kommunen Kinder und Jugendliche an städtebaulichen Planungsprozessen beteiligt werden und dass es so viele Institutionen und Kongresse gibt, die sich mit dem Thema beschäftigen?

(Dem Befragten werden Zitate zum Thema „Kinder in der Stadtplanung und -entwicklung“ vorgelegt.)

- Hier einige Zitate zum Thema „Kinder in der Stadtplanung und -entwicklung“. Bitte kommentieren Sie die Zitate spontan, aus dem Bauch heraus.
Evtl. Nachfragen:
 - Wie wirken diese Zitate auf Sie?
 - Welchen Aussagen stimmen Sie sofort zu?
 - Wo können Sie nicht 100%ig zustimmen? Warum nicht?
 - Welche Aussagen stören Sie regelrecht?
 - Welches Gefühl haben Sie bei den Aussagen, Kinder seien „die besseren Planer“ oder „Experten in eigener Sache“?
- Eine weitere Aussage, die oft über Kinderbeteiligung gemacht wird, besagt, dass diese helfen kann, Abwanderungstendenzen einzuschränken oder die Prozesse, die der demographische Wandel in Großstädten mit sich bringt, positiv zu beeinflussen. Was halten Sie davon?

7. Themen für und Ziele von Kinderbeteiligung in der Stadtentwicklung

- Bei welchen **Themen (Fragestellungen)** von Stadtplanung und Stadtentwicklung sind es die Kinder und Jugendlichen, die besonders wichtig in ihren Bedürfnissen sind?
- Welche Fragestellungen erfordern *überhaupt nicht* die genauere Kenntnis der Sichtweisen und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen?
- Hinsichtlich welcher Aspekte der kindlichen Sichtweisen und Bedürfnisse sollen die Methoden Erkenntnisse bringen (z.B.: bevorzugte Aufenthalts- und Aktionsräume, Angsträume, Aktivitätenmuster im Stadtteil, dort nicht erfüllbare elementare Funktionen, evtl. genderspezifische Aspekte)?
- Reicht es eigentlich nicht, wenn Planer ein *allgemeines* Wissen über Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in der Stadt haben, d.h. von deren Anforderungen an eine kinderfreundliche Stadtplanung? Sind die Ergebnisse der Forschung zu Bedürfnissen von Kindern / Jugendlichen in der Stadt, d.h. zu deren Raumansprüchen nicht verallgemeinerbar, sodass aufwendige Beteiligungsverfahren im Einzelfall vermieden werden können? Wozu müssten dann überhaupt immer wieder in einzelnen Stadtteilen Beteiligungsprojekte durchgeführt werden? (=Frage nach der *konzeptionellen Differenzierung*)
- Welchen **Mehrwert** erhält ein Planungsverfahren durch die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen?
- Wie schätzen Sie die **Öffentlichkeitswirkung** von Beteiligungsprojekten ein? (Imageverbesserung der Stadt, Öffentlichkeitswirksamkeit: „Prädikat kinderfreundlich“) Konnten Sie schon Fälle beobachten, bei denen diese Außenwirkung wichtiger war als die eigentlichen Ergebnisse des Partizipationsverfahrens?
- Welchen „Mehrwert“ gegenüber der Interessenvertretung durch die Träger öffentlicher Belange hat die direkte Zusammenarbeit mit Kindern und Jugendlichen?

- An welcher Stelle eines Stadtentwicklungsprojektes sollte die Beteiligung zeitlich stehen?
- **Wer** sollte die **Ziele** eines Beteiligungsprojekts im Rahmen einer Stadtentwicklungsmaßnahme **festlegen**?
- Welche **Grenzen** der direkten („aufsuchenden“) Beteiligung sehen Sie?

Rollenverteilung und Methodenauswahl bei Partizipationsprojekten

8. Rolle der Kinder und Jugendlichen und des Projektleiters im Beteiligungsprojekt und Methodenauswahl

8.1 Das Methoden – Know-how des Befragten

[Bevor die Methoden der Beteiligung anschließend von mir konkret benannt und hinterfragt werden, soll zunächst festgestellt werden, auf welcher Grundlage der Experte argumentiert, über welches Methodenrepertoire er also aktiv und passiv verfügt.]

- Es ist sicherlich so, dass Kinder und Jugendliche andere Wege der Ansprache und Beteiligung brauchen als Erwachsene. Damit gibt es sicherlich auch Methoden, die mehr und solche, die weniger für die Beteiligung dieser Gruppe geeignet sind. Kennen Sie Methoden der Beteiligung, die Sie speziell für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen als besonders geeignet halten?
- Welche Methoden halten Sie überhaupt nicht für geeignet?

8.2 „Kinder als Stadtplaner“ oder „Kinder zeigen Ihren Stadtteil“: die Rollenzuweisung

(Dem Befragten werden Fotos vorgelegt, auf welchen Ergebnisse eines Beteiligungsprojektes zu sehen sind. Es handelt sich um Modelle, die Schüler einer vierten Klasse gebaut haben.)

- Auf den Fotos sehen Sie Modelle, die Zehnjährige gebaut haben. Thema war: „Was wünscht Ihr Euch für den zu entwickelnden Stadtteil?“ Was können Sie als Entscheidungsträger im Planungsprozess mit diesen Ergebnissen anfangen?
- Welche konkreten Planungsvorschläge lesen Sie aus den Modellen ab?
- Welchen Mehrwert erhält das Planungsverfahren durch diesen Modellbau?
- Stellen Sie sich vor, Sie hätten die Gelegenheit, eine von Kindern eines „Stadtteils mit besonderem Erneuerungsbedarf“ erstellte Fotoausstellung zu besuchen. Darin zeigen die Kinder anhand selbst aufgenommener Fotografien mit selbst verfassten Untertexten den Stadtteil aus Ihrer Sicht. Sie zeigen, welche Orte für sie eine besonders positive oder negative Bedeutung haben und erklären, warum. Könnten von einer solchen Ausstellung Impulse für Ihre Arbeit in der Stadtentwicklung ausgehen?
- Auch hier: Welchen „Mehrwert“ würde die Methode nach Ihrer Einschätzung erbringen?
- Wie sehen Sie die beiden Beispiele – Modellbau und Fotoausstellung – im Vergleich?
- Welche der beiden Partizipationsmethoden halten Sie für effektiver und praxistauglicher? Warum?

8.3 „Kinder als Stadtplaner“ oder „Kinder zeigen Ihren Stadtteil“: die Methoden der Beteiligung

(Dem Experten wird eine Auflistung mit Methoden vorgelegt. Jede Methode wird mit einem Stichwortsatz erklärt.)

- Kennen Sie einige der Methoden, die in der Liste genannt sind?
- Haben Sie schon mit der einen oder anderen Methode selbst (oder: in Ihrer Kommune) gearbeitet? Wenn ja, welche Erfahrungen haben Sie mit diesen Methoden gemacht?
- Wie schätzen Sie die Effizienz einzelner Methoden ein?
- Welche Methoden würden Sie laut Kurzbeschreibung am ehesten bei zukünftigen Planungsverfahren selbst einsetzen? Warum?
- Welche der Kurzbeschreibungen schreckt Sie eher ab? Warum?
- Kennen Sie noch andere als die genannten Beteiligungsmethoden?
- Woher kennen Sie die Methoden? (Studium, Fortbildung, eigene Anwendung bei Beteiligungsprojekten mit Erwachsenen / Kindern / Jugendlichen).
- In der Liste haben Sie vielleicht einen größeren Zeilenabstand zwischen der 4. und 5. Methode festgestellt. Hier wird eine Unterteilung der Methoden vorgenommen: einmal „Kinder als Stadtplaner“ [Kinder und Jugendliche planen mit; Methoden 1-4] und „Methoden der Sozialraumerkundung“ [Kinder und Jugendliche stellen ihre Sicht des Stadtteils vor; Methoden 5-12]. Das heißt, dass in den jeweiligen Methoden den Kindern eine ganz unterschiedliche Rolle zugewiesen wird. Zu welcher Rollenzuweisung tendieren Sie persönlich? Warum?
- (s.o.): Hinsichtlich welcher Aspekte der kindlichen Sichtweisen und Bedürfnisse sollen die Methoden Erkenntnisse bringen (z.B.: bevorzugte Aufenthalts- und Aktionsräume, Angsträume, Aktivitätenmuster im Stadtteil, dort nicht erfüllbare elementare Funktionen, evtl. genderspezifische Aspekte)?
- Halten Sie Partizipation in Form der **Sozialraumerkundung** („Kinder zeigen ihren Stadtteil“) generell für ein sinnvolles Instrument im Rahmen von Planungsprozessen?
- Welche Merkmale muss eine Methode aufweisen, damit Sie nach Ihrer Einschätzung praxistauglich ist?
- Welche Merkmale bringen eine Methode „ins Abseits“?
- Halten Sie insg. eine **Sozialraumanalyse** als Voraussetzung von Planung für sinnvoll?

8.4 Auswahl der zu beteiligenden Kinder und Jugendlichen

- Welche Kriterien sind für Sie bei der Auswahl der zu beteiligenden Kinder / Jugendlichen wichtig? (Alter, Geschlecht, Migrationshintergrund, Besucher eines Jugendzentrums...?)

9. Rolle des Planers und anderer Akteure im Beteiligungsprozess

- Haben Sie schon einmal ressortübergreifend, z.B. mit Einrichtungen der Jugendhilfe wie Jugendamt, Kinderbeauftragtem, einer Schule oder einer Jugendeinrichtung, zusammen gearbeitet? Wenn ja, welche Erfahrungen haben Sie dabei gemacht? Wenn nein, in welchen Fällen wären Sie dazu bereit?
- **Welche Akteure** / erwachsenen Personengruppen sollten Ihrer Meinung nach an der Durchführung des Beteiligungsprojektes beteiligt sein? (Jugendhilfe, Schulen, Planer, ...)
- Sollte Ihrer Meinung nach auch **Planungsexperten aktiv** am Partizipationsprojekt teilnehmen?
- Wenn ja, **welche Aufgaben und welche Rolle** sollte der Experte im Projekt übernehmen?
- Ist eine starke Einbindung in das Projekt erwünscht?

- Oder besteht eher der Wunsch nach bloßer Entgegennahme von Ergebnissen, z.B. bei einer Präsentation anwesend zu sein?
- Sollte ein Planungsexperte nach Ihrer Auffassung Bereitschaft auch zum pädagogischen Handeln mitbringen? Wurden Sie im Rahmen Ihrer Ausbildung auf ein solches pädagogisches Handeln vorbereitet?
- Welche Funktionen sollten nach Ihrer Auffassung keinesfalls beim Planungsexperten liegen?
- Welche Aufgaben haben die anderen erwachsenen Akteure?
- s.o.: Wer sollte die Ziele eines Beteiligungsprojektes bestimmen?
- Könnten Sie sich vorstellen, dass es sinnvoll ist, wenn die Planer die Beteiligungsergebnisse „**mundgerecht**“ **geliefert** bekommen, z.B. von einer Agentur oder von der Jugendhilfe, ohne selbst am Projekt teilgenommen zu haben? Wäre das für Sie vielleicht sogar der beste Weg von Beteiligung in der Stadtentwicklung?
- Welche zeitlichen Ressourcen sind im Alltag eines Planungsexperten für die Beteiligung vorgesehen?

Qualitätssicherung

10. Qualitätssicherung bei Beteiligungsprojekten

- Stellen Sie sich vor, Sie übernehmen ein Amt in einer neuen Stadt. Dort ist gerade ein Beteiligungsprojekt mitten „im Gange“. Wie würden Sie vorgehen, um herauszufinden, ob das Projekt gut läuft? Welchen Beteiligten würden Sie welche Fragen stellen?
- Woran würden Sie erkennen, dass sich der ganze Einsatz bei einem Beteiligungsprojekt gelohnt hat?
- Wie kann vermieden werden, dass engagierte Erwachsene Beteiligungsprojekte durchführen, die Ergebnisse aber kaum oder keine Beachtung finden bzw. in keiner Weise in die Planungen einfließen? Wie kann eine möglichst große Verbindlichkeit hinsichtlich der Verwendung der Ergebnisse hergestellt werden?
- Haben Sie schon Erfahrungen mit der Evaluation von Partizipationsprojekten gemacht?
- Worauf müsste eine solche Evaluation sich beziehen und in welcher Form ist sie überhaupt denkbar? (Bewertungskategorien)
- Werden Sie als Planungsexperte in Ihrem Studium / Ihrer Ausbildung auf Partizipation sowie auf deren Evaluation vorbereitet? Gibt es dazu Weiterbildungsangebote? Wie werden Sie über diese informiert?
- In Rheinland-Pfalz gibt es seit einiger Zeit ein Verfahren und Planungsinstrument, die sog. „**Spielleitplanung**“, initiiert von den Ministerien für Bildung, Frauen und Jugend und für Umwelt und Forsten. Dabei wird unter Verantwortung eines Bürgermeisters, eines Planers und einer pädagogischen Fachkraft in Kooperation mit Interessensvertretern und Kindern / Jugendlichen in mehreren Schritten eine Erfassung und Bewertung aller öffentlichen Freiräume vorgenommen. Der sog. „Spielleitplan“ wird daraus entwickelt und enthält Empfehlungen für kurz-, mittel- und langfristig umzusetzende Maßnahmen. Der Gemeinderat soll den Plan anerkennen, danach soll mit der Umsetzung begonnen werden. Was halten Sie von diesem formalisierten Verfahren?

Gesprächsabschluss

11. Dank und Verabschiedung

II Impulse im Interview: Zitate

Zitate zum Thema kinderfreundliche Stadtplanung

1. „Was für Kinder gut ist, ist für alle gut“.
2. „Kinder sind die besseren Stadtplaner, da sie Experten in eigener Sache sind.“
3. „Fehlplanungen können [durch Kinderbeteiligung] von Anfang an vermieden, Planungs- und Baukosten verringert werden“.
4. „Einigen Publikationen der letzten Zeit merkt man es an, dass Partizipation und Kindermitbestimmung zu Modebegriffen geworden sind“. [...] [Partizipation scheint teilweise] als Vorzeigeschild zu dienen, ohne wirklich etwas bewirken zu können“.
5. „Stadtplanung mit Kindern kombiniert mit der Stadtplanung und der Pädagogik zwei Handlungsfelder, die zumeist in einem gespannten Verhältnis zueinander stehen“.
6. „Es wird [von Stadtplanern] befürchtet, dass neben den Umwelt- und Frauen- nun auch noch die Kinderbelange berücksichtigt werden müssen. Mit einem abzuarbeitenden Verfahren würden sich die Planungen noch komplizierter und bürokratischer gestalten“.

Quellen dieser Zitate:

(Die Quellen wurden den Befragten nicht vorgelegt, um keine Antworten zu erhalten, die durch eine Quelle beeinflusst waren.)

Zitate 1 und 2 : Aussagen einer im Rahmen meiner Ersten Staatsarbeit befragten Pädagogin

Zitate 3, 5 und 6: aus einem unveröffentlichten Redemanuskript eines Referenten einer Kinder- und Jugendorganisation auf einer Fachtagung über Kinderbeteiligung in der Stadtplanung⁹¹

Zitat 4: aus einer Rezension zu BARTSCHER 1998

⁹¹ Genauere Angaben werden hier bewusst vermieden, da ich dem Referenten eine vertrauliche Behandlung in dieser Weise zugesichert habe.

III Impuls im Interview: Methodenblatt

Methoden zur Erfassung der Sichtweisen und Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen in der Stadtentwicklung und Stadtplanung

1. **Kinder- und Jugendparlamente**

Von zentraler Stelle der Stadtverwaltung (Kinderbeauftragter, Planungsamt, Bürgermeister) wird ein Treffen mit Parlamentscharakter organisiert. Kinder und Jugendliche äußern darin ihre Kritik am Quartier sowie ihre Planungswünsche.

2. **Modellbau**

Kinder / Jugendliche bauen Modelle, in denen sie ihre Wünsche zur Gestaltung des Quartiers zum Ausdruck bringen. Die Produkte werden Planern präsentiert.

3. **Zeichnen von (Bau-) Plänen**

Kinder / Jugendliche zeichnen Pläne, in denen sie ihre Wünsche zur Gestaltung des Quartiers zum Ausdruck bringen. Die Produkte werden Planern präsentiert.

4. **Zukunftswerkstatt**

Projekt zur Erfassung der zielgruppenspezifischen Sichtweisen und Bedürfnisse. Klassisch in Gruppenform und in drei Phasen: 1. Beschwerde- und Kritikphase, 2. Phantasie- und Utopiephase (kreative Ideenentwicklung), 3. Verwirklichungs- oder Praxisphase (konkrete Planung der Umsetzung).

5. **„Mental Maps“**

Kinder / Jugendliche machen auf wichtige Aspekte ihrer Wahrnehmung des Quartiers aufmerksam, indem sie aus ihrer freien Erinnerung individuelle subjektive Karten vom Quartier zeichnen. Jeder trägt die für ihn wichtigen Raumelemente und Orientierungspunkte ein.

6. **„Polaritätsprofile“ („Semantisches Differential“)**

Kinder / Jugendliche füllen eine Art Fragebogen über das Quartier aus, in dem jeweils Gegensatzpaare – z.B. laut – leise, schön – hässlich, mit Zwischenabstufungen aufgeführt sind. Die Kinder kreuzen an, welche Abstufung für sie persönlich die für das Quartier zutreffende ist.

7. „Nadelmethode“

Kinder / Jugendliche stecken auf einem Stadtplan mit großem Maßstab verschiedenfarbige Nadeln fest, um damit Planern bevorzugte Aufenthaltsräume, Angsträume etc. zu zeigen und zu erläutern.

8. Stadtteilbegehung

Planer begehen den Stadtteil mit Kindern / Jugendlichen. Diese zeigen „ihre Sicht“ des Quartiers (bevorzugte Orte, Angsträume etc.). Alternativ: Begehung mit Schlüsselpersonen, die das Leben im Quartier besonders gut kennen (z.B. Sozialarbeiter, Lehrer).

9. Fotostreifzüge

Kinder / Jugendliche bekommen (z.B. Wegwerf-) Fotoapparate, fotografieren für sie bedeutsame Orte des Stadtteils und stellen die Fotos mit erläuternden Untertexten aus. Der Planer besucht die Ausstellung / Präsentation.

10. Videostreifzüge

Wie Fotostreifzüge, aber mit Videokamera. Beim Filmen kommentieren die Kinder. Der Planer besucht die Videopräsentation.

11. Leitfadeninterviews

Planer und / oder pädagogische Fachkräfte führen Interviews mit Kindern und Jugendlichen, um deren Sichtweisen und Bedürfnisse hinsichtlich des Quartiers zu erfassen. Alternativ: Interviews mit Schlüsselpersonen, die das Leben der Kinder und Jugendlichen im Quartier besonders gut kennen (z.B. Sozialarbeiter, Lehrer), um die Anforderungen an Planungen zu erfassen.

12. Befragung mittels Fragebogen

Planer befragen Kinder / Jugendliche mittels Fragebogen über ihre auf das Quartier bezogenen Bedürfnisse und Sichtweisen. Alternativ: Befragung von Schlüsselpersonen.

IV Kategoriensystem („Codebaum“)

1 Berufsbiographie

1.1 Beruflicher Werdegang

Ausbildung im Bereich Planung
 Studium Raum- und Umweltplanung/Stadtplanung
 Dipl.ing. Architektur/Stadt- und Regionalplanung
 Landschaftsarchitekt
 Dipl. Ing. Landespflege
 Landschaftsplaner/in

Ausbildung im Bereich Technik
 Umweltingenieur

Ausbildung im Bereich Pädagogik
 Diplomhandelslehrerin
 Lehrerin Englisch, Erziehungswissenschaften, Sport
 Lehrerin Polytechnik und Textiles Gestalten
 Schulpädagogin
 Sozialpädagogin

Ausbildung in weiteren Bereichen
 Studium Wirtschaftswissenschaften

Weitere oder vorherige Berufe/Aktivitäten
 als Stadtteilpolitiker aktiv
 Vorsitzender Förderverein Stadtteil
 Angestellte(r) Institut für Sozialforschung
 wiss. Assistent Technische Universität
 Leiter städt. Baugenehmbehörde
 Lehrtätigkeit FH f. Städtebau/Architektur
 Imker
 Werkzeugmacher
 Gärtner Baumschule
 Landschaftsgärtner
 Krankenschwester

Zusatzqualifikationen
 Studium Stadtteilökonomie
 Sozialmanagement
 Mitarbeit Projekt Mitwirkung

Fortsetzung: Zusatzqualifikationen

Diplomarbeit über kooperative Planung
Moderationszusatzausbildung

1.2 Vorhergehende Stellen

Architektur/ Städtebau
Liegenschaftssanierung/Umweltbüro
Gründung Bewegungskindergarten
Offene Jugendarbeit

1.3 Berufliche Situation während des Projekts

Organisatorische Zugehörigkeit
 Umweltbehörde
 Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
 Stadtteilverein
 Bewegungskindergarten
 Verein für Beteiligungen
 Stadtverwaltung
 Bezirksamt-Sachgebiet Planung
 Planungsreferat/Grünplanung
 Sachgebiet Soziale Grundsatzfragen u Infrastruktur
 Abteilungsleiter Stadtentwicklung
 Mitarbeiter Stadtentwicklung, Bereich Gemeinbedarf
 Abteilungsleiter Stadterneuerung
 Amtsleiter Stadtentwicklung/Stadtplanung
 Selbstständige Quartiersmanagerin

Ausgeübter Beruf
 Angestellter Stadtteilverein
 Angestellte Bewegungskindergarten
 Quartiersmanagerin
 Landschaftsplaner/in

2 Sichtweisen Verwaltungsexperten

2.1 Kinderfreundlichkeit Stadtteil

Entscheidungsträger der ki./jug.freundlichen Stadtentwicklung

Bezirksamt - Sachgebiet Planung

schafft finanzielle Rahmenbedingungen

Investoren Wohnungsbau

planen kinder-unfreundlich

handeln marktgerecht

Akteure vor Ort

Schulen müssten sich mehr einbringen

Stadtpolitik

Stadtpolitik generell

pos.: soziale Prioritäten trotz Finanzproblemen

neg.: wirtschaftliche Interessen im Vordergrund

Oberbürgermeister

Beigeordnete des OB

Stadträte/Stadtpolitiker

fördert teils Kinderfreundlichkeit

Stadtentwicklungs-/planungsamt

heute auch nicht-bauliche Aufgabenfelder

Vorbereitung von Entscheidungen

Einflussmöglichkeiten der Planungsämter reichen nicht

Bauleitplanung

ermöglicht nur teils ki.freundliche Planung

Nutzungszwecke definieren

Stadterneuerung

Aufwertung öffentlicher Räume

Gemeinwesenarbeit

Städtebaulicher Vertrag

finanziert Spielplatz

Stellenwert Ki./Jug.

Kinderfreundlichkeit kann Abwanderung stoppen

Merkmale nicht kinderfreundlich

kleine Wohnungen

Segregation

eingeschränkte Bewegungsräume

Pendlersituation im suburbanen Raum

Hochhäuser

Wohnungen mit kleinen Kinderzimmern

monofunktional: Wohnen

dichte Bebauung

viel Verkehr

Merkmale kinderfreundlich

viele gute soziale Einrichtungen

kurze Wege

gute Infrastruktur für junge Erwachsene

viele Freizeitangebote

in DDR teils kinderfreundlicher

Abgleichungsmöglichkeiten zur virtuellen Welt

soziale Mischung

kulturelle Angebote

Bewegungsmöglichkeiten

ist gleichzeitig altenfreundlich

geringe Emissionsbelastung

große Innenhöfe

Ruhe

vielfältige Aktivitäten möglich

aufsichtsfreies Spiel möglich

wohnungsnahe Spielflächen

gutes Betreuungsangebot

gutes Bildungsangebot

Nähe Innenstadt

naturnahes Spiel möglich

viel Grün

viel Leben im öffentlichen Raum

Nutzungsmischung

gutes soziales Zusammenleben

ermöglicht Einblick in die Arbeitswelt Erwachsener

2.2 Bedeutung der Kinder- und Jugendbeteiligung für die Planung

Beteiligung ist schwierig, weil
privater Eigentümer nicht umsetzt
Ki. kein technisches Wissen haben
Planer zu wenig pädagogische Kompetenzen haben
Planer zu wenig kommunikative Fähigkeiten haben
Anonymität in den Stadtteilen
Quartiersmanagement nur zeitl. begrenzt ist

Ansichten Alibibeteiligung
um Formalia gerecht zu werden
Öffentlichkeitswirkung
Ernst nur bei Umsetzung
ist gegeben
wird durch Pflichtverfahren gefördert

Ki./Jug.beteiligung hat eine Bedeutung
Demokratiethoretisch
Entwicklung/Sozialisation
attraktive Bewegungsmöglichkeiten schaffen
speziell Migrantenkinder fördern

finanzielle Gründe
Beteiligung kann evtl. Kosten sparen

Pädagogisch
Lernen über eigenen Stadtteil
gute Aufgabenstellungen

Quartierbezogen
fördert Miteinanderleben
dient Bedürfniserfassung
soll Abwanderung stoppen
schafft Akzeptanz für Planung des Amtes
kann Verwahrlosung von Spielplätzen verhindern
kann Geld sparen
Kriterienkataloge reichen nicht aus
speziell bei Verkehrsplanung relevant
kann evtl. Vandalismus vermeiden
speziell bei Freiraumplanung relevant
Image/Akzeptanz für Stadtteil steigern

Fortsetzung: Quartierbezogen

stärkt Identifikation
spezielle Sicht von Ki. ist spannend
kann Planung bereichern
Ki. sind Experten für Wohnumfeld
evtl. Vermeidung von Fehlplanungen
stadtpolitische Argumente
politische Akzeptanz herstellen
weitere Begründungen

geringe/keine Bedeutung
Argumente Abwanderung nicht gesehen
Ki.mitbestimmung ist Modebegriff
keine Projekte mit Kinderfokus bekannt
keine Sozialraumanalyse mit Ki./Jug.
Ki./Jug. sind nicht "die besseren Planer"
Ki./Jug. nur 1 Gruppe unter anderen
Ki./Jug. kennen Bedürfnisse anderer Gruppen nicht

2.3 Projektebene

beobachtete Projekte
Thema und Beteiligte
Spielplatz neben Altenwohnanlage
Spielplatzgestaltung
Grünzugplanung
Bewegungsräume schaffen
Gestaltung im öffentlichen Raum
Gestaltung Stadtteilpark

Bewertungen
aufwendig
interessant
große Resonanz
sehr gut gelaufen
Kindercheck war sinnvoll

Soll-Rolle der einzelnen Projektakteure
Pädagogische Kräfte
methodisches Know-How

Fortsetzung: Soll-Rolle der einzelnen Projektakteure

Planer

- plant nicht MIT Kindern, stellt Planung zur Diskussion
- kann ohne Beteiligung Bedürfnisse nicht kennen
- braucht pädagogische Fähigkeiten
- braucht Motivationsfähigkeiten
- planer Vorgaben machen
- muss nur teils dabei sein
- muss Modifikationen kommunizieren
- sollte bei Methodeneinsatz anwesend sein
- muss bei Beteiligungsmethoden nicht anwesend sein
- lässt sich Ergebnisse von Kindern erläutern

Projektleiter

- Checkliste Kinderfreundlichkeit erarbeiten
- Projekte durchführen
- Projekte initiieren
- Kooperationen aufbauen

Freie Träger undifferenziert

Schulen

Quartiersmanagement

- Quartiersmanagement ist zu kurz da

Stadtteilmanagement

Amt Stadterneuerung

Jugendamt

Ki./Jug.

- nur hinsichtlich Kinderbelangen zu konsultieren

Methoden

Plakate gestalten

sozialräumliche Methoden generell

- besser als Planungsmethoden

Flexibilität und Spontaneität wichtig

Bauplanzeichnen

Bewegungslandkarte

Fotostreifzüge

- sehr positiv

- gut da Realitätsspiegel

Fortsetzung: Methoden

Fragebogen

Leitfadeninterviews

Mental Maps

Modellbau

- aufwendig

- Endprodukt müsste m. Planer entwickelt werden

- Modelle suggerieren Endergebnis

- macht Spaß

- evtl. ohne Nutzen für Arbeit des Planers

- Finanzierungsproblematik

- kann Anregung bringen

- ist positives Event

Nadelmethode

- nicht sehr aussagekräftig

Parlamente

- zu trocken

Planning for real

Polaritätsprofile

- nicht aussagekräftig

Stadtteilbegehung

- sehr gute Erfahrung damit

- Ki. äußern sich evtl. gegenüber Planer nicht

Videostreifzüge

- war sinnvoll

- technisch überzogen

Zukunftswerkstatt

Erfolgsbeurteilung Projekte

Merkmale Misserfolg

- zu späte Umsetzung

- Umsetzung kommt nicht zustande

- Erwachsenenplanungen werden nicht beeinflusst

- Ergebnis ist unästhetisch

Merkmale Erfolg

- nachhaltige Nutzung

- Vandalismus bleibt aus

- Identifikation hergestellt

Fortsetzung: Merkmale Erfolg

- Umsetzung erfolgt
- Sichtweisen von Ki./Jug. werden klar
- gute Atmosphäre
- Bürger sind zufrieden
- Kommunikationsprozess entstanden

Bedeutung von Planungsergebnissen

- keine Kenntnis ob umgesetzt
- Umsetzung muss erfolgen
- fehlende Umsetzung wird nicht problematisiert
- müssen ernsthaft abgewogen werden

2.4 Institutioneller Rahmen

EFRE

- ermöglicht Errichtung sozialer Einrichtungen

multilaterale Initiativen zur Stärkung von Ki./Jug.beteiligung

- als sehr sinnvoll bewertet

Bewilligungsverfahren Finanzen

- Sparmaßnahmen wirken erschwerend
- Umsetzung zu lange nach Beteiligungsverfahren
- zieht sich zu lange hin

Bund-Länder-Programm Soziale Stadt

- wichtig wegen nicht-baulichen Maßnahmen
- lenkt Blick auf Wesentliches
- Arbeitsweise soll nach Ende weiter bestehen
- Lernprozesse hinsichtlich ressortübergreifendem Arbeiten
- Lernprozesse Sozialraumorientierung
- Nachteil: Quartiersmanagement nur zeitl. beschränkt da

Institutioneller Rahmen fehlt

Verträglichkeitsprüfungen

- initiiert durch Stadtrat
- Erarbeitung soll ressortübergreifend sein
- besteht nur auf Papier
- pos. Sichtweise
- besser: Richtwerte
- werden neg. gesehen

städtische Programme

Progr. v. Gesundheitsreferat z. Stadtteilgesundheitsförderung

- Fokus auf Freiräume
- inkl. Stadtteilspaziergängen
- inkl. Jugendbeteiligung
- Kooperation mit Streetworkern
- Kooperation mit Baureferat/Gartenbauabteilung
- Kooperation mit Sponsoren

Lokale Agenda 21

- begünstigt Beteiligungsverfahren
- Erarbeitung von Ortsteilkonzepten

Konzept zum Thema lebenswerte Stadt

- zielt auf Imageverbesserung
- soll Abwanderung stoppen
- daraus Grünflächenvernetzung entstanden
- zentraler Baustein: Spielraum Stadt
- Grundgedanke
- auf Initiative von Abteilungsleiter entstanden
- Konzept selbst entwickelt
- inkl. Beteiligungsverfahren
- war wichtige Handlungsbasis
- in B-Plan-Verfahren Ki./Jug.interessen erfassen
- Erarbeitung v. Kriterienkatalog zur Ki./Jug.freundlichkeit
- quartiersbezogen
- Arbeit mit Kooperationspartnern
- Erfahrungen in Pilotgebiet gesammelt
- Dominoeffekt für andere Stadtteile
- inkl. zeitnahe Umsetzung
- Finanzierung vorab gesichert

Städtisches Programm z. sozialen/integrativen Stadtentwicklung

- referatübergreifende Lenkungsgruppe
- beinhaltet Beteiligung
- auf Basis eines Plans von Planer
- Festlegung entsprechender Gebiete

Fortsetzung: städt. Programm zur sozialen/integrativen Stadtentwicklung	institutionalisierte städtische Beteiligungsformen
es gibt Quartiermanager	Schnittstelle im Planungsreferat
Scharnier zwischen Bevölkerung und Verwaltung	Entwurf Stadtteilkonzepte
auch Verwaltung ist vor Ort	Beteiligung der Bevölkerung hat großen Stellenwert
Mittel sind begrenzt	u.a. Empfehlungen für Ki.-/Jug.beteiligung
noch zu wenig Evaluierung	Bauleitplanung UND Sanierung/Entwicklung
kompatibel mit dem Konzept z. Thema lebenswerte Stadt	eingebettet in Stadtentwicklungsplanung
es gibt ein Stadtteilbüro	referatübergreifende Kooperation
ressortübergreifende AG zur sozialen Stadtentwicklung	Behandlung der Belange diverser sozialer Gruppen
erarbeitet gesamtstädtische Strategie	speziell auch für Kinderbelange
schließt Bürgerbeteiligung ein	Erarbeitung v. Kriterienkatalog z.
Sozialraumorientierung	Ki./Familienfreundlichkeit
übernimmt Modell von Quartiersmanagement	referatübergreifendes Projekt "Spielen in xy"
"schwieriges Geschäft"	Spielraumkommission in Stadtrat
in politischem Beschluss fixiert	setzt sich für Gesetzesänderung ein
in Koalitionsvereinbarung enthalten	Forderungen an Ministerien
enthält Vernetzung Schulen-Ämter	geht gegen Alibibeteiligung vor
Konzept zur strategischen Kommunalpolitik	Kinderbüro
Kinderfreundlichkeit muss stets geprüft werden	Pädagogen führen Beteiligungsprojekte durch
Verbürokratisierung	wird von Amtsleiter nur am Rande wahrgenommen
führt nicht zu Umsetzung von Beteiligungsergebnissen	Planungsamt übernimmt keine Anregungen
begünstigt Alibi	bringt unästhetische Ergebnisse hervor
führt nicht zu attraktiven Inhalten	neg.: plant "auf eigene Faust"
hat Nachteile formalisierter Verfahren	Kinderbeauftragte
behindert freies Denken	gute Kooperation mit Planungsreferat
formelles Verfahren nach BauGB	ist "Mode"
formale Bet B-Plan-Verfahren	muss Kinderfreundlichkeitsprüfung durchsetzen
ist Pflichterfüllung	in Kooperation m Fachämtern
Träger öffentlicher Belange/formelle Beteiligung lt. BauGB	scheitert an "Verwaltung"
haben eigene Lobbyinteressen	nicht unbedingt notwendig
Verfahren "Stellungnahme" ist contraproduktiv	keine gute Lösung
zu fixiert auf je eigene Position	Abarbeiten ihrer Stellungnahmen ist nicht gewollt
ihre Beteiligung ist unproduktiv	Parlamente/Foren
ihre Beteiligung ist unerwünscht	

Beteiligungsklima in der Stadt

- politischer Wechsel bringt negative Veränderung
- Stärkungsbemühungen
- nicht/wenig ausgeprägt
 - keine Ergebnisoffenheit
 - keine Lobby f Ki.
 - Ki.-/Jug.beteiligung wird belächelt
 - Ki.-/Jug.beteiligung ist Exotenthema
 - man verdient kein Geld mit Ki.-/Jug.beteiligung
 - gehemmt durch Antragsverfahren
 - keine Beteiligungstradition in der Stadt
 - kein Fokus auf Ki. in Planungsamt
 - höhere Kosten durch Beteiligungsverfahren
 - personelle Engpässe für Beteiligung
 - Ki.mitbestimmung ist Modebegriff
 - Planungsamt erhält keine Anregung von anderen Ämtern
 - unästhetische Proj.ergebnisse sind schwer akzeptierbar
 - Abarbeiten Stellungnahm. Träger öffrtl. Belange ungewollt
- vorhanden/stark ausgeprägt
 - gesamstädtische Philosophie
 - Bekenntnis zur Bürgernähe im städtischen Leitbild
 - Alibibet "zieht hier nicht"
 - begeisterte Grünplaner und Gartenbaureferat
 - in Sanierungsgebiet Infostände aufgebaut
 - bei Bauvorhaben praktiziert
 - Verwaltungsexp. kennt Vorgehen in and. Bundesländern
 - Verwaltungsexperte kennt konkrete Projekte
 - Stadtentwicklung als kommunikativer Prozess gesehen
 - ressortübergreifende Kooperation ist wichtig
 - PPP ist wichtig

Finanzierung SMKJ

- nur in Förderprogrammen möglich
- Antragsverfahren zieht sich zu lange hin
- Beteiligung kann evtl. Kosten sparen
- Beteiligung verursacht höhere Planungskosten

2.5 Akteure der Verwaltung

Sozialreferat

- Ansprechpartner für Ki./Jug.belange

Verwaltung generell

- langatmige Prozesse
- Mitarbeiter sind Direktionsrecht des OB "ausgeliefert"
- Politik geht vor Inhalt

Sozialdezernat

- nicht-bauliche Mikromaßnahmen Soziale Stadt

Kinder- und Jugendamt

- weigert sich, Aufgaben von Kinderbeauftragtem/r zu übernehmen
- plant Spielplatz ohne OK des Planungsamtes
- übernimmt Ki-/Jug.beteiligung in Stadtentwicklg. sinnvollerweise

Planungsämter

- fürchten Kooperation mit Pädagogen
- nicht für Verstetigung der Projekte zuständig
- Verwaltungsexperte hat keinen direkten Einblick
- kinderorientierte Teilmaßnahmen Soziale Stadt

2.6 Politische Akteure/"die Politik"

- neue Regierung verhindert Beteiligungsaktivitäten
- treffen Fehlentscheidungen ohne Fachplanung zu fragen
- dienen v.a. wirtschaftlichen Interessen
- hat andere Planungsansichten als das Planungsamt
- Kindermodelle können Politikern die Augen öffnen
- will 20-35jährige in der Stadt halten
- Dezernent verhindert offene Planungskultur
- ist Entscheidungsträger f. Kinderfreundlichkeit und -beteiligung
- arbeitet zu ressortbezogen
- gibt Planungsphilosophie vor
- Kämpfe mit Finanzsenator
- OB muss Konzepte absegnen
- Politik muss Konzepte absegnen
- Stadtrat entscheidet über Finanzierung
- Bezirksausschuss entscheidet über Finanzierung von Projekten
- Stadtrat erzwingt Kinderfreundlichkeitsprüfung

2.7 Weitere Akteure

- private Eigentümer
 - müssen Marketingeffekt erkennen
 - müssen mitmachen
 - müssen von Verwaltung überzeugt werden
 - setzen Ergebnisse aus wirtschaftlichen Gründen nicht um
- externe Planer
 - müssen motivieren können
 - brauchen pädagogische Fähigkeiten
 - Frauen besser für kooperative Planung geeignet

2.8 Lernprozesse

- bei Verwaltungsakteuren
 - Beteiligung nur im Rahmen von Förderprogrammen
 - keine Konzepte ohne Umsetzung

2.9 Konstellationen-Interaktionen

- Kämpfe mit Architekten und Stadtplanern
- Kooperation mit Stadtteilgruppen/-vereinen etc.
 - absolut notwendig
- Kämpfe m Finanzsenator
- Konflikt Quartiersmanager - Bewohner
 - Bewohner sind unengagiert
- Kooperation mit pädagogischen Einrichtungen
 - gute Kooperation mit Geo-AG eines Gymnasiums
 - Schulamt arbeitet zu isoliert
 - Schule ist mit Reformen überlastet
 - Kooperation mit Schule ist schwierig
 - notwendig wegen fehlendem pädagog. Können v Planern
- ressortübergreifende Kooperation
 - sehr gute Kooperation mit Kinderbeauftragtem/r
 - konkrete Ansprechpartner in Referaten bekannt
 - hervorragendes ressortübergreifendes Netzwerk
 - Kinderbeauftragte/r scheitert an Kooperation m Fachämtern
 - Kooperation Stadtentwicklungs- u. Jug.amt ohne Relevanz
 - schlechte Erfahrungen damit
 - gute Kooperation mit Jugendamt

Fortsetzung: ressortübergreifende Kooperation

- ihr Fehlen wird bemängelt
- Polizei müsste einbezogen werden
- stadtteilbezogene Kooperation fehlt
- Spannung mit Jugendamt
- andere Ämter geben Ergebnisse nicht an Stadtplanungsamt
- Ärger über Kinderbüro

2.10 Politische Äußerungen

3 Sichtweisen generell Projektleiter

3.1 Kinderfreundlichkeit Stadtteil

- Entscheidungsträger
- Stellenwert Ki./Jug.
 - ähnliche Bedürfnisse wie Senioren
- Bedeutung Wohnumfeld
 - Angewiesenheit auf lokales Angebot
- Merkmale nicht kinderfreundlich
 - viel Verkehr
 - nicht nutzbare Zwischenzonen zwischen Häusern
 - hohe Dichte
 - Konzentration sozialer Wohnungsbau
 - Segregation
 - geringe Anwohner toleranz
- Merkmale kinderfreundlich
 - Gefahrlosigkeit
 - vielfältige Bewegungsmöglichkeiten
 - ermöglicht Autonomie
 - Freizeitangebote für Kinder
 - Generationentoleranz
 - Gesprächs-/Diskussionskultur vorhanden
 - gestaltbarer Raum vorhanden
 - Grünflächenvernetzung
 - gutes soziales Miteinander
 - Identifikationsmöglichkeiten
 - keine Standardspielgeräte

Fortsetzung: Merkmale kinderfreundlich

- kurze Wege
- Mischung Altersgruppen
- Partizipationsmöglichkeiten für Kinder
- soziale und finanzielle Handlungsfähigkeit von Familien
- soziale Einrichtungen
- soziales Netz vorhanden
- Spielplätze vorhanden
- Treffpunktplätze vorhanden
- unverwechselbare Orte vorhanden
- viel Grün
- viele Spielflächen
- Wasser im Stadtteil
- Verkehrssicherheit / wenig Verkehr

3.2 Warum Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen?

Ansichten Alibibeteiligung

Merkmale Alibi

- punktueller Beteil. ohne Einbindung in Gesamtprozess
- Ki. werden nicht in Gesamtprozess eingebunden
- Öffentlichkeitswirkung steht im Vordergrund
- Ergebnis steht vorher fest
- schlechte finanzielle Ausstattung
- keine Umsetzung

Zweck von Alibibeteiligung

- Bürger fühlt sich zuerst ernst genommen
- Lehrer/Erzieher ruhig stellen
- Lehrer werden entlastet
- finanzielle Mittel erlangen
- dient Akzeptanzgewinn
- dient Imageverbesserung/Profilierung

Entwicklung/Sozialisation

- Bewegungsräume als Entwicklungsgrundlage

Quartierbezogen

- Gemeinschaftsgefühl fördern
- Konflikte entschärfen
- Freiraumqualität steigern

Fortsetzung: Quartierbezogen

- Bewegungsmöglichkeiten schaffen
- Identifikation mit Quartier herstellen
- benachteiligte Gebiete aufwerten/entwickeln
- Kommunikationsräume schaffen
- Aufenthaltsqualität schaffen
- Fehlplanungen vermeiden
- Mängel identifizieren
- Vandalismus vermeiden
- Spielqualität verbessern
- Verkehrssituation verbessern
- soziale Effekte erzielen

Pädagogisch

- Lebewesen/Natur achten lernen
- Freizeitgestaltung in finanzschwierigen Familien
- handwerkliche Fertigkeiten erlangen
- gewaltbereite Jug. einbinden
- alkoholgefährdete Jug. einbinden
- Fachwissen "Stadt" erlangen
- Interessen verteidigen lernen
- schwierige Ki./Jug. erreichen
- soziale Aktion ermöglichen
- Erlebnischarakter
- Selbstgestalten ermöglichen
- soziales Lernen
- Fachwissen erlernen

Demokratiethoretisch

- Forderung an Stadtpolitik formulieren
- Beteiligungskultur entwickeln
- gemeinsame Wirklichkeit herstellen
- demokratischen Prozess mitmachen
- diskursive Prozesse ermöglichen
- Einmischung ermöglichen
- sich gesellschaftlich einbringen
- sich ernst genommen fühlen

Weitere Begründungen

- in Problemstadtteilen Ki./Jug. besser erreichbar als Eltern
- Planer gibt sich mehr Mühe

3.3 Warum nicht Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen?

3.4 Soll-Rolle der einzelnen Projektakteure

Pädagoge

Prozess moderieren

Planer

mit Pädagogen kooperieren

Kreativität der Ki. anregen

eigenen Ideen einbringen

beraten

Ergebnisse protokollieren

moderieren

ist primär Planer, sekundär pädagog. handelnd

ist der bessere Planer

muss Prozess nur teils begleiten

Sichtweisen erfassen

pädagogisch handeln

sollte Prozess stark begleiten

Fachinput geben

Sichtweisen übersetzen

Ergebnisse in Plan bringen

Freie Träger undifferenziert

Schulen

Quartiersmanagement

Stadtteilmanagement

Amt Stadterneuerung

Jugendamt

Ki./Jug.

Ideen entwickeln

keine Stadtplanung machen

in andere Bevölkerungsgruppen hineinversetzen

Sichtweisen Stadtteil mitteilen

Planungsvorschläge erarbeiten

Fachwissen aneignen

Ergebnisse aushandeln

Projektleiter

Bedürfnisse ermitteln

Aushandlungsprozess moderieren

Fachwissen vermitteln

3.5 Erfolgsbeurteilung Projekte

Merkmale Misserfolg

Umsetzung gelingt nicht

Zielgruppe nicht erreicht

Merkmale Erfolg

zeitnahe Umsetzung

Dialog Ki. - andere Bevölkerungsgruppen u. Experten

Platz wird genutzt

kein Vandalismus auf Platz

Pflegeaktivitäten dauerhaft

offener Austausch Akteure

"schwierige" Ki./Jug. engagierten sich für ihren Stadtteil

Ki./Jug. erfahren Anerkennung

Erfolgserlebnis f Ki./Jug.

Mitbestimmungsrecht bei Realisierung

echte Ergebnisoffenheit

echter Nutzerbezug

Blickerweiterung Projektleiter

Ki. konnten eigene Ideen entwickeln

echter Stadtteilbezug

Umsetzung erfolgte

Ergebnis gelungen

3.6 Finanzierung

Budget steht vorher fest

3.7 Bedeutung von Planungsergebnissen

Motivation auch ohne Umsetzung möglich

Mindestumsetzung muss erfolgen

zeigen Bedürfnisse von Ki./Jug.

Planer erstellt daraus Plan

3.8 Spielleitplanung / formale Verfahren

klare Ablehnung
eher Ablehnung

3.9 Methoden

Plakatwände
Spielaktionen
Bauplanzeichnen
Bewegungslandkarte
 zeigt informelle Orte
Foren
 zu mittelschichtorientiert
Fotostreifzüge
 erhöht Stadtteilkenntnis d Ki./Jug.
Fragebogen
 "ist Arbeit" für Ki./Jug.
 zeigt Befindlichkeiten
 bringt keinen Handlungsinput
Leitfadeninterviews
 Mittel-/Oberschicht-orientiert
 zu wenig plastisch
Mental Maps
Modellbau
 besonders ergiebig
 keine Endergebnisse
 regt Kreativität an
Münchener Methodenset/Kinderaktionskoffer
Nadelmethode
 Verbalisierung wichtig
 bringt Überblick
Parlamente
 Überforderung
 "Prinzenrolle" der Kinder
 widerspricht Lebenswelt
 Showveranstaltung für Erwachsene
 nur mittel-/oberschichtstauglich
 zu formal

Fortsetzung: Methoden

Planning for real
Polaritätsprofil
 evoziert keine Ideen
Stadtteilbegehung
 bereichert Bestandsanalyse
 schafft Konkretisierung
 schafft Kontakt
 bringt viel Auffälliges zutage
Videostreifzüge
 fördern Kreativität
weitere Methodenäußerungen
 oft zu strukturiert/aufgesetzt
 müssen spielerisch sein
 informeller Charakter ist wichtig
 zielgruppenspezifische Kombination wichtig
Zukunftswerkstatt
 zu isoliert von Gesamtkontext
 zu mittelschichtorientiert
 regt Phantasie an

3.10 Politische Äußerungen

Kritik Entscheidungsmacht Politiker

4. Projekterfahrungen von Projektleitern

4.1 Soziale Stadt als Projektrahmen

gute Voraussetzung für Beteiligung
Zusammenhang Alibi/Öffentlichkeitswirkung
Zeitraumen zu knapp

4.2 Basisinformationen Projekt

Methoden/Aktivitäten Ki./Jug.
 Stadtteilbegehung
 Zeichnungen
 Schreiben
 Briefe an Entscheidungsträger
 Ausstellung gestalten

Fortsetzung: Basisinformationen Projekt – Methoden/Aktivitäten Ki./Jug.

- Bewegungslandkarte
- Bänke bauen und bemalen
- Collagen
- Fotostreifzüge
- Mitgestalten
- Modelle bauen
- Murmelbahnmodelle bauen
- Planning for real
- Sozialräumliche Methoden
- Traumreise
- Vorschläge bewerten
- Vorschläge machen
- Aufgaben Projektleiter
 - Vertrauensverhältnis aufbauen
 - Beteiligung durchführen
 - Planerstellung
 - Bauen/Gestalten mit Kindern
 - Kooperationen aufbauen
 - Checkliste kinderfreundliche Stadt erarbeiten
 - Projekte durchführen
- Beteiligte Akteure und ihre Funktionen
 - Abbruchfirma
 - liefert kostenlos Ziegel
 - Planungsbüro
 - Ausschreibungen f. Gartenbaufirmen
 - Verkehrssicherung
 - Baufirmen
 - Bauarbeiten
 - müssen Ki. mitbauen lassen
 - Samstagstermine anbieten
 - müssen Planung der Ki. realisieren
 - Planer
 - Ideeninput geben
 - Berater für Kinder
 - Pläne dialogisch erstellen
 - setzt Impulse bei Durststrecken

Fortsetzung: Beteiligte Akteure und ihre Funktionen

- ABM Kraft freier Träger
- Amt für Stadtentwicklung/Stadtplanung
- Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung
 - Finanzierung Stadtentwicklung m. Ki./Jug.
- ASD Allg. Sozialdienst
- AWO-Jugendwerkstatt
- Gruppenleiter Jugendfreizeitheim
- Grünflächenamt
 - initiiert Projekt
 - stellt Material
- Handwerker
 - bringen Ideen ein
- Jugendamt
 - Verantwortung für Stadtentwicklung m. Ki./Jug.
- Jugendwerkstatt Verein
- Kinderbüro
 - initiiert Projekt
 - rekrutiert Kinder/Jugendliche
- Kitas
 - Umsetzung der Ergebnisse
- Künstler
 - bringen Ideen ein
- Landschaftsarchitekt/in
 - erstellt Skizzen
 - Kostenschätzung
- Quartiersmanagement
- Schulen
 - Schulleiter
 - Lehrkraft
 - stellen Ki./Jug. zur Verfügung
 - Umsetzung der Ergebnisse
- Soziale Einrichtungen generell
- Sprayer
- Stadtteilmanagement
- Streetworker
- Werkstatt f. Theaterplastik
- Projektgebiet

Thema

Schulhofumgestaltung
Grünzugplanung
Außengelände Treffpunkt geplant
Spielstraße planen
Beteiligung an Wettbewerb
Stadtspark gestalten
Spielberg mit Burg
Blockinnenfläche planen und gestalten
Sportfläche in Soziale Stadt-Gebiet
Mädchenspielplatz
Bau einer Spielmeile
Spielplatzgestaltung
Kinderstadtplan
Bänke-Gestaltung
Murmelbahnprojekt
Fassadengestaltung

Finanzierung

Etat Grünflächenamt
Etat Kinderbüro
Spenden Kirchengemeinde
Spenden Wohnungsunternehmen
Mittel freier Träger
Eigenmittel Jugendamt
Landesmittel undifferenziert
Eigenmittel Stadt undifferenziert
Umweltentlastungsfond Land
Spenden Unternehmen
Spenden Privatpersonen
Verfügungsfond
EFRE

Umgesetzte Ergebnisse

4.3 Hürden im Projekt

Lehrer verlieren Interesse
gesetzl. Bestimmungen verhindern Realisierung v. Planung
Verwaltungsformalia stören Prozess
schwieriger Umgang mit problembelasteten Jug.

Fortsetzung: Hürden im Projekt

Vielfalt zuständiger Ämter
zwischengeschaltete Servicegesellschaft
Verein muss für Fläche haften
ein Amt ist gegen Planungen
Wecken falscher Erwartungen
Spannungen zwischen Jugendlichen
Verweigerungshaltung Jugendlicher
Jug. greifen Projektleiter verbal an
Ki./Jug. kommen nicht mehr
Jug. zerstören Teilergebnisse
Alibibeteiligung
einschränkende Größennormen
Firmen gestatten kein Mitbauen
zu lange Umsetzungszeiten
Kooperationspartner fällt weg
Jugendwerkstatt schließt
einschränkende TÜV-Bestimmungen
Umsetzung nicht gelungen
Kooperationsaufbau gelingt nicht
Zielgruppe nicht erreicht
Finanzierungsprobleme
Verein muss in Vorleistung gehen
zu hohe TÜVgebühren
Eigenmittel fehlen für EFRE-Abruf
Spannung Projektleiter - and Akteure
Verwaltung kritisiert Planung
Verwaltung bremst Projektleiter aus
... mit Grünflächenamt
... mit Jugendamt
... mit "Verwaltung" undifferenziert
Spannung unter and Akteuren
Verwaltung – Quartiersmanagement

4.4 Bewältigungsstrategien erfolgreich

Dienstleistungen kostenlos organisieren
Win-win-Situationen mit Kooperationspartnern schaffen
Materialien kostenlos organisieren
Finanzmittel uminterpretieren

Fortsetzung: Bewältigungsstrategien erfolgreich

direkte Kontakte herstellen zu Entscheidungsträgern
Entscheidungsträger begeistern
vertraglich Klarheit der Aufgaben herstellen
auch weitere Anwohner einbinden
Daten sammeln und präsentieren
Milestones zur Motivation einbauen
Planungsimpulse gegen Durststrecken
Institutionen schaffen
 Vereine gründen
neue Konstellationen eingehen
 mit intermediären Gruppen arbeiten
 mit Verein kooperieren
Regelverstoß informell
Regelverstoß formal

4.5 Stärkende Faktoren

großzügige Zeitausstattung
pos. Beteiligungsklima in der Stadt
Fähigkeiten

 Professionelle Kompetenzen

 Ideenreichtum
 unkonventionelle Lösungen durchsetzen
 schwierige Jug. sprachlich erreichen
 informelle Situationen schaffen
 fachübergreifendes Denken u Handeln
 Durchblick Entscheidungsstrukturen
 Steuerkompetenz, Bündelung
 Planungstechnisches Know-how
 Fragetechnik zielorientiert
 Voraussetzungen einfordern
 Aktivierungsfähigkeit
 eigene Grenzen erkennen
 Erfolgserlebnisse vermitteln
 Ergebnisoffenheit
 Gelegenheiten erkennen
 Gemeinschaftsgefühl wecken
 Gestaltungsideen-Reichtum
 Gruppenkompetenz

Fortsetzung: Professionelle Kompetenzen

Kenntnis BauGB/weiteres Planungsrecht
Kenntnis gruppenspezifischer Bedürfnisse und Verhalten
Kenntnis Machtmechanismen Stadtteile
Machbarkeit offen legen
Methodische Flexibilität
Nachhaltigkeit herstellen/Verstetigung
Netzwerke aufbauen
Organisationsfähigkeiten
positive Verstärkung
Potential und Grenzen der Gruppen erkennen
Prozesse initiieren

Lernprozesse

 bei Methodeneinsatz

Persönlichkeitsmerkmale

 opfert Freizeit
 kann "klüngeln"
 guter Zugang zu Kindern
 liebt/sucht Herausforderungen
 initiativ
 Antrieb durch Ideale
 baut persönliche Bindungen im Stadtteil auf
 Hartnäckigkeit
 Improvisationsfähigkeiten
 Kompromissbereitschaft
 genießt Erfolge bewusst
 Hürden wecken Ehrgeiz

Materielle Ausstattung

Erfahrungen Privatperson

 aktive Erinnerung an eigene Kindheit
 lebt bewusst in volkstümlichen Vierteln
 Ortsansässige/r
 Selbst Beteiligter gewesen
 Engagement im eigenen Wohnstadtteil

Erfahrungen beruflich

 Erfahrung aus vorhergehenden Projekten
 Methoden-Know-how

organisatorische Zugehörigkeit

Zugehörigkeit Verwaltung

Infozugang Programme

Kenntnis Zuständigkeiten in Verwaltung

Konstellationen und Interaktionen

Einbindung Studierender der FH

gute Kooperation mit Jugendzentrum

gute Kooperation mit IB (Internationaler Bund)

gute Kooperation mit Pfarrer d Stadtteils

gute Kooperation Spielewerkstatt

gute Kooperation Abbruchfirma

gute Kooperation mit Planungsbüro

dir Kontakt Projektleiter - ET

Sozialreferate als Berater wertvoll

Kooperation mit intermediären Gruppen

Kinderbüro als Mittler

gute Kooperation mit Kita

Unterstützung Eltern

bürgernahe Verwaltung

Präsenz des Stadtplanungsamtes vor Ort

ressortübergreifendes Netzwerk

persönliche Ansprechpartner beim Stadtplanungsamt

gute Kooperation Stadtplanungsamt

gute Kooperation Grünflächenamt

Kooperation AWO-Jugendwerkstatt

Engagement von Wohnungsunternehmen

Engagement von ortsansässigen Unternehmen

Bürgerengagement/-interesse

Kooperation mit Schulen

Integration in Unterricht

Unterstützung durch Schulleiter

Unterstützung durch AGs Stadtteil

Jugendamt sichert Kofinanzierung

Spaß mit Ki./Jug.

Netzwerke Stadtteil

Institutionen

Referatübergreifende Gruppen Stadtverwaltung

Kooperationsvertrag/AG Stadtentwicklung – Jug.abt.

Spielraumkommission

in Sanierungsgebieten/Sozialer Stadt

Lenkungsgruppe referatübergreifend Sanierungsgebiet

Programme

städtisches Programm zur Schulhofbegrünung

Umweltentlastungsprogramm

Sonderinvestitionsprogramm familienfreundl. Stadt

Spielplatzprogramm

Formale Regeln Stadtentwicklung m. Ki./Jug. Stadt

politische Forderung der Stadtentwicklung m. Ki./Jug.

Nachweis Beteiligung für Finanzierung

Pflicht zur Stadtentwicklung m. Ki./Jug.

4.6 Bewältigungsstrategien ohne Erfolg

Schuldabweisung

4.7 Schwächende Faktoren

Beteiligungsklima fehlt

Institutionelle Faktoren

Verwaltung unterstützt Umsetzung nicht

Ämter arbeiten zu isoliert

Verwaltung verhindert Kreativität

hinderliche Verwaltungsvorschriften

Verwaltung wird von Bürgern negativ gesehen

Verwaltung gibt Bet geringen Stellenwert

Verwaltung arbeitet zu konservativ

Verwaltung ermöglicht wenig Teamarbeit

starre Verwaltungsstrukturen

keine interstädtische Netzwerkeinbindung

unklare Ziele/Aufgaben

unklare Steuerung

keine Umsetzungsvereinbarung

Desinformiertheit

geringe Entscheidungskompetenz

hierarchieniedrige Anbindung des Projektleiters

keine Verwaltungsanbindung

Fortsetzung: schwächende Faktoren – institutionelle Faktoren

finanzielle Unsicherheit

Temporäre Anstellung Projektleiter

Ungünstige Zuständigkeiten SMKJ

hierarchieniedrige Ansprechpartner

keine Kinderbeauftragte

Sachbearbeiter/in Jugendamt

generell

Stadtentwicklung m Ki./Jug. bei Jugendamt verankert

Persönlichkeitsmerkmale Projektleiter

Selbstbehinderndes Planungsverständnis

Sich unter Druck setzen

Selbstzweifel

4.8 Bilanzierungen

eher negative Bilanz

eher positive Bilanz

klar negative Bilanz

klar positive Bilanz

4.9 Konsequenzen Zukunft

Sozialarbeiter einbeziehen

Erwachsene mobilisieren

Öffentlichkeit schaffen

4.10 Äußerungen Projektstadtteil

Perspektivlosigkeit Jugendliche

Engagement ortsansässiger Unternehmen

Selbsthilfepotential

Bürger identifizieren sich mit Stadtteil

gute soziale Durchmischung

Wohnungsunternehmen

Netzwerke Stadtteil

Bürgerengagement

4.11 Emotionale Äußerungen

positive Emotionen

negative Emotionen

4.12 Ausweichendes Verhalten

V Maske für Kurzbeschreibungen: Verwaltungsexperten

(von einer studentischen Hilfskraft bearbeitet, um eine zusätzliche Perspektive relativierend in den Forschungsprozess einzubringen)

Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

Verwaltungsexperten-Interview mit Frau/Herrn _____

1. Ausbildung und aktuelle berufliche Situation:
2. Hauptsächlich besprochene Themen:
3. Falls die/der Befragte bereits selbst in Beteiligungsprojekten mit Kindern und Jugendlichen mitgewirkt hat oder er bereits Projekte beobachten/mitverfolgen konnte:
 - a) Welches sind die wichtigsten *Erfahrungen*, die sie/er dabei gemacht hat?
 - b) Welche *Bewertungen* zu welchen Aspekten des Projekts/der Projekte macht die/der Befragte?
4. Welche Einstellung hat die/der Befragte zur Kinder- und Jugendbeteiligung in der Stadtentwicklung und woran lässt sich diese festmachen?
5. Welche Meinung vertritt die/der Befragte in der Frage, welche Ämter der Stadt für Kinder- und Jugendbeteiligungen zuständig sein sollten? Wie sieht sie/er diesbezüglich die Funktion seiner eigenen Behörde?
6. Wie äußert sich der Befragte über die Sozialreferate, insbesondere über das Jugendamt?
7. Kennt die/der Befragte städtische Programme, Konzepte o.ä. zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit in der Stadt oder zur Durchführung von Beteiligungsverfahren mit Kindern oder Jugendlichen? Wenn ja: Welche? Wie bewertet er diese?
8. Persönlicher Eindruck von der Person:
9. Eine für das Interview typische Aussage (wörtliches Zitat):
10. Was mir noch aufgefallen ist:

VI Maske für Kurzbeschreibungen: Projektleiter

(von einer studentischen Hilfskraft bearbeitet, um eine zusätzliche Perspektive relativierend in den Forschungsprozess einzubringen)

Stadtentwicklung mit Kindern und Jugendlichen

Projektleiter-Interview mit Frau/Herrn _____

1. Ausbildung und berufliche Situation während des Projekts:
2. Themen der hauptsächlich besprochenen Projekte (z.B. Spielplatzplanung, Straßenumplanung, ...):
3. Erfolgserlebnisse in Projekten:
4. Wodurch konnte die/der Befragte dieses Erfolgserlebnis erzielen? Hat er aktiv etwas dafür getan (z.B. gezieltes strategisches Vorgehen)?
5. Welche Rahmenbedingungen begünstigten diesen Erfolg? (z.B. Gesetze, Programme zur Kinder-/Jugendbeteiligung, eigene berufliche Position, gute Kooperation mit..., Ansprechpartner in wichtigen Positionen, gesicherte Finanzierung durch..., etc.):
6. Aufgetretene Hürden / Schwierigkeiten / Herausforderungen / Spannungen:
7. Umgang damit:
 - a) *Erfolgreich* angewendete *Strategien*, hilfreiche *Kompetenzen* oder *Persönlichkeitsmerkmale* und weitere *unterstützende Faktoren* (z.B. bestimmte Gesetze, Kooperationen etc.):
 - b) *Erfolglose Strategien* / keine Strategie, fehlende *Kompetenzen* oder *Persönlichkeitsmerkmale* und weitere *schwächende Faktoren* (z.B. fehlende Gesetze, mangelnde Unterstützung durch...):
7. Persönlicher Eindruck von der Person:
8. Eine für das Interview typische Aussage (wörtliches Zitat):
9. Was mir noch aufgefallen ist: